

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 25 septembre 2018

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme Raetz

Cause pendante entre :

I. _____, 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. I. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], a travaillé dès le 4 juillet 2000 au D. _____ en qualité d'infirmière sage-femme. Après un congé non payé de près d'une année, elle a été employée à partir du 1^{er} septembre 2008 au pool du [...] avec un contrat d'auxiliaire. Elle a obtenu par la suite un contrat de durée déterminée du 1^{er} novembre 2016 au 30 avril 2017 au sein de l'O. _____. Le 23 mars 2017, son employeur l'a informée que ce contrat était prolongé jusqu'au 31 décembre 2017.

Le 22 janvier 2018, l'assurée s'est inscrite en tant que demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP) et a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage dès le 1^{er} février 2018.

Le 23 janvier 2018, au cours d'un premier entretien avec sa conseillère ORP, l'assurée a expliqué avoir travaillé pendant dix-huit ans au D. _____ comme infirmière sage-femme. Elle avait un contrat de durée déterminée jusqu'au 31 décembre 2017 et disposait en parallèle d'un contrat de « pooliste » depuis 2008. Elle pensait qu'à la fin de son contrat de durée déterminée, elle reprendrait son contrat de « pooliste ». Elle avait toutefois appris le 8 janvier 2018 qu'il semblerait que son contrat se termine à la fin du mois de janvier 2018, mais que rien n'était certain, puisqu'elle devait se rendre à un entretien avec les ressources humaines le 26 janvier 2018 pour en discuter. Elle était payée jusqu'au 31 janvier 2018 (cf. procès-verbal d'entretien du 23 janvier 2018 de l'ORP).

Lors d'un nouvel entretien avec sa conseillère ORP, le 26 février 2018, l'assurée a informé qu'elle n'avait pas eu le rendez-vous fixé au 26 janvier 2018 et qu'il semblerait qu'aucune autre date ne soit prévue. Elle n'était donc toujours pas en possession d'un contrat ou d'une lettre de congé. La conseillère ORP a relevé que l'intéressée n'avait pas

effectué de recherches d'emploi pour la période avant le chômage (cf. procès-verbal d'entretien du 26 février 2018 de l'ORP).

Par décision du 27 février 2018, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pendant douze jours à compter du 1^{er} février 2018, en raison de l'absence de recherches d'emploi pour la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage, soit pour les mois de novembre 2017 à janvier 2018.

L'assurée s'est opposée à cette décision le 15 mars 2018. Elle a reconnu qu'elle n'avait pas effectué de recherches d'emploi, tout en soutenant que plusieurs éléments l'avaient laissée espérer que son contrat de durée déterminée allait être soit transformé en contrat de durée indéterminée, soit prolongé. En effet, étant employée par le D. _____ depuis l'année 2000, elle avait l'espoir de pouvoir y continuer son activité. En outre, sa cheffe de service lui avait demandé les dates de ses vacances pour 2018 et elle était prévue sur les plannings de janvier et février 2018, établis respectivement les 23 novembre et 18 décembre 2017. Ce n'était qu'à la fin du mois de décembre 2017 qu'elle avait appris que son contrat n'allait ni être renouvelé, ni transformé en contrat de durée indéterminée, et que les plannings de janvier et février 2018 étaient annulés. Un entretien avec le directeur des ressources humaines ayant été fixé au 26 janvier 2018, elle avait gardé espoir de trouver une solution. Elle n'avait toutefois pas pu s'y rendre, puisqu'elle était en arrêt-accident à ce moment. Elle a notamment joint les plannings susmentionnés, un courriel du 9 novembre 2017 de sa cheffe de service relatif aux vacances 2018, un courriel du 17 janvier 2018 du directeur des ressources humaines concernant l'entretien précité, ainsi que son certificat de travail établi le 6 mars 2018 par son employeur.

Par décision sur opposition du 12 juin 2018, 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 contestée. Il a estimé que l'assurée n'avait invoqué aucune excuse valable qui permettrait de la dispenser de recherches d'emploi pour la période de

novembre 2017 à janvier 2018, puisqu'elle n'avait pas allégué avoir reçu une promesse d'embauche écrite. Par ailleurs, une suspension de douze jours n'était pas abusive, celle-ci correspondant au minimum prévu par le barème du Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) lorsqu'un assuré ne remettait pas de recherches d'emploi pendant un délai de congé de trois mois.

B. Par acte du 21 juin 2018, l._____ a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à son annulation. Elle a intégralement répété les arguments formulés dans son opposition, en ajoutant que le SDE n'avait pas pris en compte la date du début de son engagement au D._____. Elle a expliqué que de 2000 à 2008, elle était au bénéfice d'un contrat de durée indéterminée, puis, pour des raisons personnelles, avait demandé et obtenu en 2008 un contrat de « pooliste », lequel ne garantissait pas un minimum d'heures de travail. En 2017 (recte : 2016), elle avait accepté un contrat de durée déterminée à l'O._____.

Le 13 août 2018, la recourante a transmis un courrier du 13 octobre 2016 de son employeur, l'informant qu'il donnait une suite favorable à sa demande de transfert temporaire à l'O._____. Elle allait donc être engagée dans cette unité sous un contrat de durée déterminée du 1^{er} novembre 2016 au 30 avril 2017. Si l'activité dans cette unité devait ne pas se poursuivre sous la forme d'un contrat de durée indéterminée, il s'engageait à ce qu'elle puisse reprendre son activité au pool avec un contrat de durée indéterminée d'auxiliaire.

Dans sa réponse du 20 août 2018, l'intimé a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision sur opposition attaquée. Il a relevé que dans le courrier précité, le D._____ s'engageait à ce que l'intéressée puisse reprendre son activité au pool dans le cadre d'un contrat d'auxiliaire de durée indéterminée, lequel ne garantissait pas un minimum d'heures de travail. La recourante n'avait dès lors pas l'assurance d'un emploi stable lui garantissant de ne pas devoir recourir à l'assurance-chômage, de sorte qu'elle ne pouvait pas s'abstenir

d'effectuer des recherches d'emploi pour la période avant chômage. De plus, elle avait invoqué avoir appris à la fin décembre 2017 que son contrat de durée déterminée n'allait pas être renouvelé. Elle ne pouvait pas ignorer qu'elle devait réaliser des recherches d'emploi à tout le moins depuis fin décembre 2017, alors qu'elle ne les a débutées qu'en février 2018.

E n d r o i t :

1. a) 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 sous réserve de dérogations expresses (art. 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) devant le 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 art. 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).

La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; 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). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La contestation portant sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante pour une durée de douze jours, la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr., de sorte que le litige relève de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

b) En l'occurrence, le recours a été déposé en temps utile et respecte les autres conditions de forme prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable.

2. a) En tant qu'autorité de recours contre une décision prise 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).

b) En l'espèce, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de la recourante pour une durée de douze jours, en raison de l'absence de recherches d'emploi avant le début de la période de chômage.

3. a) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit 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.

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 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 et 126 V 130 consid. 1 avec les références).

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

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 (Rubin, op. cit., n° 9 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). L'obligation de rechercher un emploi vaut bien entendu en fin de rapport de travail de durée indéterminée ; un assuré doit rechercher un emploi pendant le délai de congé, dès la signification de celui-ci. Cette obligation 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., nos 10 et 12 ad art. 17 LACI). Cette obligation subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel. Elle ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 et les références, TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1 et les références). Précisant cette notion, le SECO - autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit - a exposé qu'un demandeur d'emploi est assuré d'obtenir un emploi lorsqu'il a en main un contrat de travail signé indiquant la date d'entrée en service (Bulletin LACI

IC [Indemnité de chômage], janvier 2018, ch. D23). Une vague garantie orale de la prolongation de l'emploi ne dispense pas des recherches d'emploi (TFA C 275/02 du 2 mai 2003 consid. 2.1).

4. En l'espèce, l'assurée reconnaît ne pas avoir effectué de recherches d'emploi avant le début de sa période de chômage, mais soutient que plusieurs éléments l'avaient laissée espérer que son contrat de durée déterminée allait être prolongé ou transformé en contrat de durée indéterminée.

Toutefois, les éléments mentionnés par la recourante, soit qu'elle figurait dans les plannings de janvier et février 2018, et que sa cheffe lui avait demandé de lui communiquer ses vacances pour 2018 – dans un courriel commun envoyé à tous les membres de son équipe –, n'ont pas valeur d'un contrat de travail signé. Or, l'obligation de rechercher un travail ne cesse que lorsque le demandeur d'emploi est assuré d'en obtenir un, soit lorsqu'il est en possession d'un tel document (cf. consid. 3b supra). Tel n'était pas le cas en l'occurrence. Certes, dans son courrier du 20 août 2016, l'employeur s'était engagé à ce que la recourante puisse reprendre son activité au pool avec un contrat de durée indéterminée d'auxiliaire, si l'activité à l'O._____ devait ne pas se poursuivre. Cependant, selon les explications de l'intéressée, un contrat de « pooliste » ne lui garantissait pas un minimum d'heures de travail. Ainsi, ce courrier, de même que le fait qu'elle a travaillé de nombreuses années au D._____, ne lui offraient pas l'assurance d'obtenir un emploi lui garantissant de ne pas avoir à solliciter des prestations de l'assurance-chômage. Elle ne saurait donc s'en prévaloir dans le cadre de la présente procédure.

De surcroît, dans son courrier du 15 mars 2018, l'assurée a elle-même indiqué avoir appris à la fin du mois de décembre 2017 que son contrat de durée déterminée n'allait ni être renouvelé, ni transformé en contrat de durée indéterminée. Elle devait ainsi impérativement effectuer des recherches d'emploi dès le mois de décembre 2017, et même déjà depuis novembre 2017, soit trois mois avant son inscription au chômage,

vu que son contrat était de durée déterminée (cf. consid. 3b supra). L'espoir qu'elle fondait dans un entretien avec son employeur fixé au 26 janvier 2018 ne la dispensait en aucun cas de procéder à des recherches emploi.

Au vu de ce qui précède, force est de constater que la recourante n'a pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle afin d'éviter le chômage au sens de l'art. 17 al. 1 LACI. L'intimé était donc légitimé à prononcer une suspension de son droit aux indemnités en raison de l'absence de recherches d'emploi pour la période ayant précédé son inscription au chômage.

5. Le principe de la suspension étant admis, il reste à en examiner la quotité.

a) En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours. 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). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6, 123 V 150 consid. 3b).

Le barème prescrit par le SECO pour sanctionner l'absence de recherches d'emploi pendant le délai de congé prévoit une suspension de quatre à six jours pendant un délai de congé d'un mois, de huit à douze jours en cas de préavis de deux mois et de douze à dix-huit jours lorsque le délai de résiliation est de trois mois et plus (Bulletin LACI-IC précité, ch. D79 / 1.B).

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).

Les tribunaux cantonaux des assurances peuvent contrôler l'exercice, par les organes d'exécution compétents, du pouvoir d'appréciation dont ceux-ci jouissent lors de la fixation du nombre de jours de suspension. Toutefois, 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 (Boris Rubin, op. cit., n° 110 ad art. 30 LACI ; ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

b) En l'espèce, l'intimé a qualifié la faute de la recourante de légère et a retenu une durée de suspension de douze jours, ce qui correspond au minimum prévu par le barème du SECO en cas d'absence de recherches avant la période de chômage, durant un délai de congé de trois mois, applicable dans le présent cas (cf. consid. 4 supra). Ce faisant, l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation. La suspension peut dès lors être confirmée.

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

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 - au demeurant non assistée par un mandataire professionnel - 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 12 juin 2018 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- I. _____
- 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 :