

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 20 mai 2019

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique
Greffier : M. Favez

Cause pendante entre :

X. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 17 et 30 LACI

E n f a i t :

A. X. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante) est titulaire d'un bachelors en soins infirmiers de la Haute Ecole spécialisée de Z. _____ (ci-après : la HES- Z. _____) obtenu en 2014.

Dès le 30 janvier 2017, l'assurée a été employée par I. _____ pour des missions temporaires. Il en est allé de même dès le 3 janvier 2017 auprès d'E. _____.

Il ressort des formulaires de preuves de recherches d'emploi remis par l'assurée, qu'elle a effectué deux postulations au mois de janvier 2018 et trois postulations au mois de février 2018 selon le formulaire remis à l'Office régional de placement de la [...] (ci-après : l'ORP) le 4 juin 2018.

Suite à sa postulation datée du 15 février 2018, l'assurée a obtenu un contrat de travail de durée déterminée du 1^{er} mars au 31 août 2018 à un taux d'engagement de 60 % pour la Clinique E. _____.

Il ressort d'un formulaire d'annonce de maternité du 23 mars 2018 que l'assurée était alors enceinte avec un terme prévu pour le [...].

L'assurée s'est inscrite le 11 mai 2018 comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'ORP et a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

L'assurée a déposé quatre postulations pour la période du 22 mai au 31 mai 2018 selon le formulaire de recherches d'emploi adressé à l'ORP le 31 mai 2018.

Par décision du 27 juin 2018, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pendant neuf jours à compter du 11 mai 2018 en raison de l'insuffisance des recherches d'emploi effectuées

pendant la période précédant son éventuel droit au chômage, soit du 10 février 2018 au 10 mai 2018.

L'assurée a formé opposition contre cette décision le 5 juillet 2018, exposant n'avoir pas postulé entre le 10 février et le 10 mai 2018 du fait que sa situation professionnelle lui convenait. Son but était de trouver un emploi fixe à un taux d'engagement de 60 % pour compléter le travail d'intérimaire qui devenait précaire financièrement. Elle a indiqué que ses recherches avaient abouti à l'engagement auprès de la Clinique E._____. Toutefois, peu après cette prise d'emploi, elle a appris qu'elle était enceinte. Elle a précisé que si la Clinique E._____ avait pu arranger ses horaires (pas plus de neuf heures par jour et pas de travail de nuit), tel n'était pas le cas d'I._____ et d'E._____. Dès le mois de mai, voyant qu'elle devait refuser toutes les missions proposées, elle s'est inscrite au chômage pour compenser le revenu manquant des travaux temporaires dans l'attente de trouver un emploi à 80 % ou 100 %. Elle a conclu son opposition en expliquant qu'elle n'avait pas commencé ses postulations avant son inscription à l'ORP du fait qu'elle avait encore quelques missions en tant qu'intérimaire.

Par décision sur opposition du 15 août 2018, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition formée par l'assurée et confirmé la décision de suspension du 27 juin 2018. Il a considéré que l'intéressée était au bénéfice de contrats précaires qui pouvaient en tout temps être résiliés dans de brefs délais, de sorte qu'elle devait activement chercher un emploi durable lui permettant de se prémunir du risque permanent de se retrouver rapidement sans emploi. Selon le SDE, le fait que l'assurée était enceinte et a dû refuser les missions intérimaires pour ce motif n'y changeait rien dès lors que, lorsqu'un assuré ignorait la date du début de son chômage, il devait prendre des mesures pour l'éviter.

B. Par acte du 13 septembre 2018, X._____ a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation. Elle a fait valoir que les

missions intérimaires lui avaient procuré suffisamment de ressources financières pendant une année. Dans son écriture, elle a précisé avoir encore effectué, en plus du contrat de travail de durée déterminée pour la Clinique E._____, deux missions intérimaires à des taux d'activité de 15 % au mois de mars 2018, respectivement 25 % au mois d'avril 2018. Elle a considéré que sa situation était exceptionnelle dès lors qu'elle n'a plus bénéficié des missions intérimaires une fois sa grossesse connue, faute de missions adaptées à sa situation. Elle a indiqué avoir informé ses employeurs intérimaires de sa grossesse en avril et qu'il lui avait fallu quelques semaines pour remarquer qu'elle n'avait plus accès aux missions temporaires.

Dans sa réponse du 22 octobre 2018, le SDE a estimé que le recours n'amenait aucun élément susceptible de lui faire revoir sa position, renvoyant aux considérants de la décision litigieuse.

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 ; BLV 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. Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition, à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de neuf jours à compter du 11 mai 2018, motif pris que celle-ci n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi entre le 10 février et le 10 mai 2018.

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. 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 [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]).

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. 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 (ATF 123 V 88 consid. 4c et les références).

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, 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 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi fédérale sur l'assurance-chômage, 2014, n° 10 ad art. 17, p. 199). Cette obligation est 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 ; TFA C 144/05 du 1^{er} décembre 2005 consid. 5.2.1). 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 précité et les références).

Les directives édictées par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) prévoient que l'obligation de procéder à des recherches d'emploi avant le chômage s'étend durant le délai de congé et, lorsqu'il s'agit de rapports de travail de durée limitée, au moins durant les trois derniers mois. L'élément essentiel pour déterminer la période à prendre en considération lors de l'examen des recherches d'emploi est le moment où la personne a connaissance du fait qu'elle est objectivement menacée de chômage. Lorsque ce moment remonte à plus de trois mois avant l'inscription au chômage, l'examen des recherches d'emploi porte seulement sur les trois derniers mois précédant l'annonce au chômage (Bulletin LACI IC, ch. B 314). L'autorité compétente renoncera à la preuve des efforts entrepris notamment pendant les deux mois qui précèdent l'accouchement, pour les femmes enceintes (ibidem ch. 320).

b) Quand une mission est prévue pour une durée indéterminée, un intérimaire doit s'attendre - *ex lege* - à ce que son rapport de travail prenne fin dans de brefs délais. Il paraît légitime de lui imposer un devoir de rechercher un emploi au moins durant la période où le délai de dédite est de deux jours, soit durant les trois premiers mois d'activité (art. 19 al. 4 LSE [Loi fédérale sur le service de l'emploi et la location de services du 6 octobre 1989 ; RS 823.11]). Lorsque le délai de dédite passe à sept jours, certains cantons admettent que le devoir d'effectuer des recherches d'emploi se limite à la période de dédite. D'autres imposent une obligation de rechercher du travail durant toute la période, comme durant les trois premiers mois. Un emploi intérimaire

reste précaire par nature, même après les trois premiers mois, ce qui peut justifier des exigences élevées en matière de recherche d'emploi (Rubin, op. cit., n° 13 ad art. 17 LACI, p. 200 ; CASSO ACH 174/13 - 121/2014).

Pour juger du caractère suffisant des efforts consentis par l'assuré dans la recherche d'un nouvel emploi, sont 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 139 V 524 consid. 2.1.4 ; 124 V 225 consid. 6 ; TF 8C_463/2018 du 14 mars 2019 consid. 3 ; 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 ; 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 précité consid. 3.2 et les références).

4. a) En l'espèce, la recourante est au bénéfice de contrats de travail pour des missions temporaires depuis le mois de janvier 2017. Elle a ainsi cumulé les emplois temporaires auparavant, à sa satisfaction.

Elle a ensuite souhaité, au mois de janvier 2018, trouver une situation professionnelle plus stable et a commencé à faire des recherches d'emploi qui ont abouti à son engagement à la Clinique E._____ par un contrat de travail de durée déterminée dès le 1^{er} mars 2018 pour une durée de six mois au taux d'activité de 60 %. Elle souhaitait néanmoins conserver ses emplois intérimaires pour le taux résiduel. Elle a obtenu des missions de 15 % en mars et de 25 % en avril 2018. Elle déclare dans son opposition du 5 juillet 2018 qu'elle a ensuite refusé les emplois intérimaires qui lui étaient proposés, car ils n'étaient plus adaptés à sa situation de femme enceinte. Au mois de mai 2018, elle a décidé de s'inscrire au chômage pour un taux de 100 %, voulant dans un premier temps compléter son emploi de 60 %. Selon l'intimé, elle n'avait alors fait qu'une seule recherche d'emploi entre le 10 février et le 10 mai 2018, soit

la demande d'emploi qui a abouti à son engagement en contrat de travail de durée déterminée de six mois.

En matière de contrôle des recherches d'emploi, la période déterminante s'entend par mois civil entier (art. 27a OACI), soit du premier au dernier jour du mois concerné selon une jurisprudence constante (TF 8C_320/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2.1 ; 8C_136/2007 du 23 novembre 2007 consid. 2.1 ; TFA C 212/00 du 2 novembre 2000 consid. 3a). Les exigences quantitatives devront être, en cas de période de contrôle incomplète, revues proportionnellement à la baisse, à hauteur de la durée de la période restante (Rubin, op. cit., n° 24 ad art. 17 LACI, p. 202 ; CASSO ACH 212/16 - 125/2017 consid. 4a ; ACH 26/17 - 117/2017 consid. 6). Ainsi, il semble plus exacte de retenir que ce sont chacun des mois de mars à mai 2018 – et non la période du 10 février au 10 mai 2018 – qu'il convient de prendre en considération.

Ceci ne change toutefois rien au sort du litige dès lors qu'est déterminante l'absence de recherches d'emploi aux mois de mars et d'avril 2018, ainsi que les quatre recherches d'emploi effectuées au mois de mai 2018, soit des recherches manifestement insuffisantes pour la période précédant l'inscription à l'ORP selon la jurisprudence rappelée ci-dessus.

La recourante savait que sa situation d'intérimaire était précaire, mais s'en est contentée jusqu'en décembre 2017. Elle a indiqué qu'elle occupait en moyenne un taux d'activité de 80 % avec ses emplois temporaires. Au mois de janvier 2018, elle a voulu modifier cette situation afin d'obtenir un emploi fixe à durée déterminée ou indéterminée ; elle a ainsi commencé à rechercher des emplois. Elle a toutefois admis en procédure avoir cessé toute recherche dès qu'elle a obtenu son contrat de travail de durée déterminée à 60 %, indiquant qu'elle se contentait de ses emplois temporaires pour le reste. Dès lors qu'elle n'était qu'au bénéfice d'emplois temporaires au mois de février 2018, en sus de son contrat de travail à temps partiel qui débutait le 1^{er} mars 2018, et qu'elle savait que cette situation était précaire, elle était tenue de poursuivre les recherches

d'emploi en vue d'obtenir un ou des engagements pour remplir le taux d'activité pour lequel elle s'est ensuite inscrite au chômage. Dans ces circonstances, il n'est pas arbitraire de considérer qu'à tout le moins, dès le mois de mars 2018, l'assurée, qui ne se contentait plus des emplois temporaires et voulait un travail durable, avait connaissance du fait qu'elle était objectivement menacée de chômage à cause de la précarité des emplois d'intérimaire et qu'elle était ainsi tenue de faire tous les efforts raisonnablement exigibles pour l'éviter.

La recourante invoque qu'il était quasiment impossible de trouver un emploi à un taux inférieur à 40 %, en parallèle à son emploi de durée déterminée à 60 %. Or, les faits démontrent que tel n'est pas le cas puisqu'elle a occupé deux emplois temporaires à 15 % et 25 % en mars et avril 2018. Elle était donc en mesure de compléter son revenu et de réduire le dommage.

Par ailleurs, le fait qu'elle était enceinte pendant cette période ne la dispensait pas des recherches d'emplois, dès lors qu'elle n'était qu'au début de grossesse, étant rappelé que selon les directives du SECO et faute d'indication médicale particulière, l'ORP ne devait libérer la recourante de la preuve des recherches d'emplois que pendant les deux mois qui précédaient le terme de la grossesse (Bulletin LACI IC, ch. 320), en l'occurrence prévu au début du mois d'octobre 2018.

Dans ces conditions, l'assurée n'a pas fait tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger d'elle pour éviter le chômage pour les mois de mars et d'avril 2018 (art. 17 al. 1, 1^{re} phrase, LACI), soit dans les trois derniers mois précédant l'annonce au chômage, si bien que son omission doit être sanctionnée.

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

a) Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. En vertu de l'art. 45 al. 3 OACI, elle

est de un 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). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 ; 123 V 150 consid. 3b).

Pour sanctionner l'insuffisance des recherches d'emploi pendant le délai de congé, les directives du SECO prévoient notamment une suspension de neuf à douze jours en cas de délai de congé de trois mois et plus (Bulletin LACI IC, ch. D 79).

b) En l'espèce, l'intimé a qualifié de légère la faute de la recourante, au sens entendu par l'art. 45 al. 3 OACI, et prononcé une suspension de neuf jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité. Il s'agit du minimum tant au niveau du degré de gravité de la faute que de la quotité de la sanction. Dès lors, le SDE n'a commis ni abus ni excès de son pouvoir d'appréciation en fixant la sanction à neuf jours, soit la durée minimale prévue par les directives. La quotité de la sanction n'apparaît ainsi pas critiquable, dès lors qu'elle s'inscrit dans le cadre prévu pour les fautes légères et qu'elle respecte le principe de la proportionnalité. La Cour de céans ne peut dès lors que confirmer le dispositif de la décision attaquée.

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

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 - qui a du reste agi sans l'aide d'un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.

- II.** La décision sur opposition rendue le 15 août 2018 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 :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- X. _____ (recourante),
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage (intimé),
- 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 :