

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 4 mars 2020

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique

Greffière: Mme Tedeschi

Cause pendante entre :

L. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 17 al. 1, 30 al. 3 LACI.

E n f a i t :

A. L._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1976, effectuait depuis le 8 septembre 2014 une mission en délégation auprès de B._____ SA en qualité de dégustatrice, par l'intermédiaire de T._____ SA.

Par courrier du 22 mai 2019, l'employeur a notifié à l'assurée la fin de sa mission auprès de B._____ SA, avec effet au 31 juillet suivant.

Le 5 juin 2019, l'intéressée s'est inscrite en qualité de demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : ORP). Un délai-cadre d'indemnisation lui a conséquemment été ouvert dès le 1^{er} août 2019.

Par procès-verbal d'entretien du 17 juin 2019, la conseillère ORP a indiqué que l'analyse des recherches d'emploi avant chômage était en cours, la même mention ayant d'ailleurs été apposée au procès-verbal d'entretien du 17 juillet 2019. Par ailleurs, lors de l'entretien du 17 juin 2019, l'assurée a remis son courrier du 13 mai 2019, envoyé à W._____, à [...], pour un poste d'auxiliaire de la petite enfance.

Par décision du 27 août 2019, l'ORP a suspendu le droit aux indemnités de chômage pour une durée de huit jours à compter du 1^{er} août 2019, au motif de recherches d'emploi insuffisantes au cours de la période ayant précédé l'ouverture du droit.

Par acte du 4 septembre 2019, l'assurée a formé opposition à l'encontre de cette décision, exposant qu'elle avait bénéficié d'un délai de congé d'un mois et qu'au cours de l'entretien avec sa conseillère ORP du

17 juin 2019, elle avait communiqué, en sus de tous les documents nécessaires, ses recherches d'emploi effectuées au mois de juin 2019.

Dans un procès-verbal d'entretien du 13 septembre 2019, la conseillère ORP a relevé qu'aucune démarche de recherches d'emploi n'avait été entreprise pour le mois de mai 2019 ; tel avait cependant été le cas s'agissant de juin, juillet et août 2019. Par ailleurs, le jour même de l'entretien, l'assurée avait remis son formulaire de preuves de recherches d'emploi pour juin 2019.

Par décision sur opposition du 15 octobre 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a partiellement admis l'opposition et réformé la décision contestée en ce sens que la durée de la suspension était réduite de huit à cinq jours. Il a indiqué qu'il convenait de prendre en considération les recherches effectuées dès la connaissance par l'assurée de son licenciement, soit une période s'étendant du 22 mai au 31 juillet 2019. S'agissant de juin et juillet 2019, les recherches d'emploi avaient été qualifiées de suffisantes par l'ORP. Seule était ainsi litigieuse la période comprise entre le 22 mai et le 31 mai 2019, au cours de laquelle l'assurée n'avait effectué aucune démarche. Au vu de ces circonstances, la durée de la suspension de huit jours a été réduite à cinq.

B. Par acte du 5 novembre 2019, L._____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation. Elle a argué avoir effectué un nombre de recherches d'emploi suffisant durant la période du 22 mai au 31 mai 2019. A l'appui de son recours, elle a produit notamment les pièces suivantes : un courriel du 9 mai 2019 à son employeur pour une autre place de dégustatrice auprès de B._____ SA ; un formulaire de preuves de recherches d'emploi pour le mois de mai 2019, daté du 31 mai 2019, faisant état d'une postulation du 27 mai 2019 auprès de E._____ pour laquelle il était indiqué « pas de poste disponible » ; un courriel de réponse défavorable du 9 septembre 2019 de E._____.

Dans sa réponse du 6 décembre 2019, le Service de l'emploi a conclu 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 ; 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. Est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre pendant cinq jours le droit de la recourante à l'indemnité de chômage, au motif que celle-ci n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi au cours de la période précédant son droit au chômage.

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

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 et références citées, notamment ATF 126 V 130 consid. 1).

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 ; TF C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3). 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, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17 LACI).

b) En vertu 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 d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. A cet effet, il doit remettre à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

Sur le plan temporel, l'obligation d'effectuer des recherches d'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. A la fin d'un rapport de travail de durée indéterminée, l'assuré doit donc s'efforcer de trouver un nouvel emploi pendant le délai de congé. L'obligation d'effectuer des recherches

d'emploi vaut également durant les derniers mois (en principe trois) d'un rapport de travail de durée déterminée et de manière générale durant la période qui précède l'inscription au chômage (ATF 141 V 365 ; 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.1 ; Rubin, *op. cit.*, n° 9 ss ad art. 17 LACI 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 139 V 524 consid. 2.1.2 ; 124 V 225 consid. 5b ; TF 8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.2 et 8C_518/2009 du 4 mai 2010 consid. 5).

Il y a lieu de préciser que, dans le cas d'emplois intérimaires, qui restent précaires par nature, il se justifie d'avoir des exigences particulières en matière de recherches d'emploi. Même 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 du 6 octobre 1989 sur le service de l'emploi et la location de services ; RS 823.11] ; Rubin, *op. cit.*, n° 13 ad art. 17 LACI). Un emploi intérimaire reste précaire par nature, même après les trois premiers mois, ce qui peut justifier des exigences élevées en matière de recherches d'emploi (Rubin, *op. cit.*, n° 13 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. 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. 4a et 6). 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_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.2 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 ; 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 et les références citées). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

4. En l'espèce, l'intimé a retenu que la recourante n'avait effectué aucune recherche d'emploi du 22 mai au 31 mai 2019. L'assurée soutient au contraire qu'elle a entrepris toutes les démarches nécessaires, dès qu'elle a eu connaissance de rumeurs concernant un éventuel licenciement. Elle allègue également avoir transmis à sa conseillère ORP, lors de l'entretien du 17 juin 2019, le formulaire de recherches d'emploi pour le mois de mai 2019, faisant état de quatre candidatures déposées après le 22 mai 2019, en particulier auprès de E._____.

Cependant, la recourante ne peut être suivie dans ses allégations. En effet, non seulement le formulaire de recherches d'emploi du mois de mai 2019 ne figure pas au dossier remis par l'intimé, mais encore le procès-verbal d'entretien du 13 septembre 2019 rédigé par la conseillère ORP fait clairement état d'une absence de recherche pour le mois de mai 2019, contrairement aux mois de juin, juillet et août 2019. Au demeurant, la conseillère ORP a noté sur ce même procès-verbal le dépôt, le jour de l'entretien, du formulaire de recherches d'emploi pour le mois de juin 2019. La remise de celui du mois de mai 2019 par la recourante

lors de l'entretien du 17 juin 2019, alors que le procès-verbal fait état de recherches en cours, n'est ainsi pas rendu vraisemblable.

On relèvera encore que la recourante n'a pas fait mention dans son opposition du dépôt du formulaire litigieux lors d'un quelconque entretien avec sa conseillère. Elle ne l'a au demeurant produit que dans la présente procédure de recours. Enfin, la postulation du 27 mai 2019 auprès de E. _____ et la mention du résultat négatif de cette offre de service sur le document litigieux daté du 31 mai 2019, révèle une incohérence chronologique de ces allégations, compte tenu du courriel de réponse négative de E. _____ à la recourante, daté du 9 septembre 2019.

Les éléments qui précèdent permettent de retenir que la recourante n'a pas rendu vraisemblable ses recherches d'emploi pour le mois de mai 2019, ni leur remise à l'ORP.

Eu égard à ce qui précède, une suspension du droit aux indemnités de chômage, dès le 1^{er} août 2019, pour recherches d'emploi insuffisantes avant chômage est justifiée dans son principe.

5. 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 par motif de suspension. 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 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).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) - autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage - a établi des barèmes

relatifs aux sanctions applicables. S'agissant des assurés ayant procédé à des recherches insuffisantes durant le délai de congé, le barème du SECO prévoit une suspension de trois à quatre jours pour un délai de congé d'un mois, de six à huit jours pour un délai de deux mois et de neuf à douze jours pour un délai de trois mois et plus (cf. Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], janvier 2019, D79/1.A).

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 d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (TF 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1 ; 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1).

b) En l'espèce, l'intimé a réduit dans la décision attaquée de huit à cinq jours la suspension du droit de la recourante à l'indemnité de chômage, après avoir admis qu'elle avait fait des recherches en suffisance avant chômage pour les mois de juin et juillet 2019.

S'agissant des cinq jours de suspension maintenus pour l'absence de recherche durant la période du 22 au 31 mai 2019, il convient de noter que le courrier de résiliation des rapports de travail adressé à la recourante porte la date du mercredi 22 mai 2019. A supposer que cette lettre, confirmation formelle de son licenciement, lui soit parvenue le jour même – ce qui n'est pas établi par l'intimé et semble peu vraisemblable, dans la mesure où il ne porte aucune mention d'une remise de main à main – la recourante a disposé d'une période de deux jours ouvrables pour entreprendre des recherches d'emploi cette semaine-là. Quant à la semaine du 27 au 31 mai 2019, cette dernière comprenait un jour férié, soit le jeudi de l'Ascension. La recourante n'a ainsi eu à

disposition qu'une semaine réduite de trois ou quatre jours - en comptant le vendredi - pour offrir ses services à de potentiels employeurs.

Eu égard à ce qui précède, une suspension du droit à l'indemnité de chômage de cinq jours doit être considérée comme excessive et disproportionnée en regard des huit jours infligés initialement pour l'absence de recherches durant la période de mai à juillet 2019. Au vu des circonstances, dite suspension sera en conséquence ramenée à un jour.

6. a) Le recours est dès lors partiellement admis et la décision sur opposition du 15 octobre 2019 reformée en ce sens que la suspension du droit aux indemnités de chômage est réduite à un jour.

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 recourante ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I.** Le recours est partiellement admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 15 octobre 2019 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que la durée de suspension du droit aux indemnités de chômage est réduite de cinq jours à un jour.
- 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 :

- L. _____,
- 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 :