

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 5 février 2020

Composition : M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Neyroud

Cause pendante entre :

O. _____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 al. 1 LACI

E n f a i t :

A. O. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a effectué plusieurs missions pour le compte de l'agence de placement B. _____ SA auprès de laquelle il était inscrit depuis le mois de novembre 2018. Il a notamment bénéficié d'emplois temporaires auprès du Centre [...] (ci-après : G. _____) du 19 août au 1^{er} septembre 2019, puis du 2 au 13 septembre 2019.

Le 17 septembre 2019, l'assuré s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) et a sollicité le versement d'indemnités de chômage à compter de cette date.

Ce même jour, il a été engagé pour une nouvelle mission temporaire auprès du G. _____ jusqu'au 30 septembre 2019.

Selon un procès-verbal d'entretien du 3 octobre 2019, les recherches avant chômage de l'assuré étaient inexistantes.

Par décision du 4 octobre 2019, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant douze jours à compter du 17 septembre 2019 en raison de l'absence de recherches d'emploi avant chômage.

L'assuré a formé opposition contre cette décision le 11 octobre 2019, exposant qu'il bénéficiait d'un contrat de travail auprès de B. _____ SA et que, compte tenu de la précarité de cet emploi, il avait effectué de nombreuses recherches afin de trouver une activité plus stable, notamment auprès du G. _____ où il effectuait des missions. Il a ajouté que la baisse de son revenu était intervenue environ deux semaines avant son inscription à l'ORP.

Par courrier du 30 octobre 2019, l'assuré a été invité à transmettre les documents prouvant les postulations alléguées.

Le 6 novembre 2019, il a produit deux attestations signées par des particuliers, ainsi qu'une attestation établie par l'association [...].

Par décision sur opposition du 12 novembre 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition formée par l'assuré et confirmé la décision de suspension du 4 octobre 2019. Il a considéré que l'assuré était au bénéfice d'une succession de contrats de mission qui ne lui garantissaient aucune durée minimale de travail, de sorte qu'il devait activement chercher un emploi aussi longtemps qu'il ne disposait pas d'un engagement durable. Cela dit, l'assuré n'avait fourni aucune preuve de ses démarches dans ce sens, étant précisé que les attestations produites ne pouvaient pas être prises en considération faute d'émaner d'une personne disposant d'un pouvoir décisionnel au sein d'une entreprise auprès de laquelle l'intéressé avait postulé. Finalement, le SDE a précisé qu'en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension de douze jours correspondant au minimum prévu par le barème établi par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO), l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation.

B. Par acte du 29 novembre 2019, O._____ a recouru contre cette décision devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant principalement à son annulation et subsidiairement à une diminution de la sanction. En substance, il a réitéré les griefs soulevés dans le cadre de la procédure administrative et a ajouté que le G._____ l'avait engagé à temps plein pour une période de six mois dès le mois de janvier 2020.

Dans sa réponse du 23 décembre 2019, le SDE a proposé le rejet du recours et le maintien de la décision attaquée.

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 douze jours le droit du recourant à l'indemnité de chômage, au motif que celui-ci n'avait pas effectué de recherches d'emploi au cours de la période précédant son inscription 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, 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).

c) 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. 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 précité consid. 2.2 et les références).

d) Une sanction pour recherches d'emploi insuffisantes ne se justifie que si cela est à l'origine de la persistance de la situation de chômage individuelle ; lorsqu'en dépit de recherches insuffisantes, l'assuré

parvient à mettre un terme à son chômage grâce à ses recherches, à bref délai (maximum un mois), une sanction ne se justifie pas (Rubin, *op. cit.*, n° 8 ad art. 17 LACI).

4. En l'espèce, le recourant s'est annoncé comme demandeur d'emploi le 17 septembre 2019, alors qu'il venait, selon ses déclarations, d'apprendre une diminution de ses revenus. On relève cependant, comme l'a fait l'intimé, qu'avant son inscription, le recourant bénéficiait d'une succession de contrats de mission qui ne lui garantissaient aucune durée minimale de travail. Dans cette mesure, il devait s'attendre à ce que ses rapports de travail prennent fin dans de brefs délais et poursuivre ses recherches d'emploi aussi longtemps qu'il ne disposait pas d'un contrat de travail durable. Son obligation vis-à-vis de l'assurance-chômage a ainsi pris naissance trois mois avant son inscription à l'ORP le 17 septembre 2019, soit le 17 juin 2019, compte tenu de la jurisprudence stricte en matière d'emplois temporaires (cf. *supra* consid. 3b).

Cela étant dit, contrairement à ce que retient l'intimé, on ne peut pas constater l'absence totale de recherches d'emploi pendant cette période, ce nonobstant l'absence de pièces justificatives. Si en effet, le recourant ne peut pas prouver la quotité et la qualité de ses recherches en se référant uniquement à ses démarches vis-à-vis de son réseau professionnel, il n'en demeure pas moins que son engagement par le G._____ pour une nouvelle mission temporaire, le jour même de son inscription au chômage démontre qu'il recherchait effectivement du travail avec une certaine efficacité. On doit toutefois reconnaître que ses recherches n'ont pas été suffisantes, en l'absence de tout autre élément de preuve, à l'instar de timbres d'entreprises ou de lettres de potentiels employeurs.

Par conséquent, s'il convient effectivement de sanctionner le recourant, c'est en raison de l'insuffisance de ses recherches et non de leur absence.

5. Une sanction étant justifiée dans son principe, il convient d'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).

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], juillet 2019, D79/1.A).

b) En l'occurrence, l'obligation de rechercher un emploi s'étendait sur les trois derniers mois précédents l'inscription au chômage compte tenu des emplois intérimaires effectués par le recourant durant cette période. Dans cette mesure, une sanction de neuf jours paraît appropriée. A cet égard, les nouvelles missions des mois de septembre 2019 et janvier 2020 ne sauraient avoir une quelconque incidence sous l'angle de la quotité de la sanction, étant au demeurant relevé que ces emplois n'ont, selon les éléments au dossier, pas permis une sortie durable du chômage.

6. **a)** En définitive, le recours doit être admis et la décision attaquée réformée en ce sens que la sanction est réduite à neuf jours.

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, le

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

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

I. Le recours est admis.

II. La décision sur opposition rendue le 12 novembre 2019 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que la durée de la suspension est réduite à neuf jours.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- O. _____ ;
- 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 :