

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 20 avril 2022

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Tagliani

Cause pendante entre :

Z._____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 al. 1, 28 et 30 al. 1 let. c LACI ; 27 OACI

E n f a i t :

A. Z._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], de nationalité [...], titulaire d'une autorisation d'établissement, était employé par Y._____ AG, société active dans la location de services, et affecté à une mission temporaire auprès de D._____ AG à compter du 6 juillet 2020, en qualité d'assistant épisseur cuivre pour une durée indéterminée, rémunéré à l'heure. Par courrier du 17 novembre 2020, Y._____ AG a licencié l'assuré pour le 17 décembre 2020.

Le 20 novembre 2020, l'assuré s'est réinscrit comme demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP), sollicitant des indemnités de l'assurance-chômage dès le 18 décembre 2020.

Par courriel du 8 février 2021 à sa conseillère ORP, l'assuré a demandé de pouvoir prendre des vacances du 2 au 22 mars 2021 et a indiqué qu'il avait eu un contact avec son ancien chef au sein de D._____ AG qui lui avait assuré qu'il reprendrait son travail dans cette entreprise « vers la deuxième semaine du mois de mars ». Sa conseillère lui a confirmé avoir pris note de ses dates de vacances par retour de courriel.

Par courriel du 23 mars 2021, l'assuré a informé sa conseillère ORP qu'il n'était « pas en bonne santé », et lui a transmis le lendemain un certificat d'arrêt de travail pour cause de maladie. Ce certificat avait été établi le 23 mars 2021 par le Dr U._____, médecin au Centre hospitalier [...] à J._____, dans le pays d'origine de l'assuré, où il était allé en vacances. Ce médecin attestait le séjour de l'assuré au centre hospitalier précité du 22 au 23 mars 2021 ainsi que deux rendez-vous de contrôle prévus les 26 mars et 1er avril 2021.

Par courriel du 26 mars 2021, l'assuré a envoyé à sa conseillère ORP son billet d'avion de retour émis le 18 mars 2021 pour le 3 avril 2021, avec atterrissage en Suisse le lendemain.

Par décision du 29 mars 2021, l'assuré a été assigné à un programme d'emploi temporaire auprès d'un atelier de la fondation M. _____, prévu du 7 avril au 6 juillet 2021.

Par courriel du 5 avril 2021, l'assuré a informé sa conseillère ORP qu'il était rentré en Suisse la veille « mais pas en bonne santé », et qu'il irait consulter son médecin traitant le lendemain.

Par certificat du 6 avril 2021, le Dr R. _____, spécialiste en médecine interne générale, a attesté l'incapacité de travail totale de l'assuré pour cause de maladie, du 6 au 10 avril 2021.

a) Par décision du 29 avril 2021, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage durant un jour à compter du 1er avril 2021, motif pris qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de mars 2021 dans le délai légal.

Par courrier du 1er mai 2021, l'assuré s'est opposé à la décision précitée, faisant valoir qu'il était en vacances du 2 au 22 mars 2021, qu'il avait perdu ses médicaments antidiabétiques à l'aéroport, qu'il s'était senti très malade et qu'il avait obtenu un rendez-vous auprès d'un médecin local de J. _____ le 22 mars, puis les 26 mars et 1er avril, ensuite de quoi il avait eu un certificat médical de son médecin traitant du 6 au 10 avril 2021. Ces circonstances expliquaient qu'il n'avait pas pu effectuer ses recherches d'emploi.

Il résulte d'un procès-verbal d'entretien du 5 mai 2021 que l'assuré a dans un premier temps justifié l'absence de recherches d'emploi par son incapacité de travail, puis a déclaré dans un second temps qu'il avait fait des recherches, mais ne les avait pas envoyées à sa conseillère.

b) Par décision du 6 mai 2021, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage durant quatre jours à compter du 1er mai 2021, en raison de l'insuffisance qualitative de ses recherches

d'emploi au mois d'avril 2021. L'assuré a formé opposition contre cette décision le 9 mai 2021.

c) Par décision du 11 juin 2021, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage durant dix jours à compter du 1er juin 2021, en raison de l'insuffisance de ses recherches d'emploi pour le mois de mai 2021. L'assuré s'est opposé à cette décision par courrier du 20 juin 2021, faisant valoir ses circonstances personnelles et financières, entre autres.

d) L'assuré a été engagé à nouveau par Y. _____ AG pour une mission auprès de D. _____ AG, débutant le 28 juin 2021 pour une durée indéterminée. Pour cette raison, il a été désinscrit de l'ORP et son programme d'emploi temporaire a pris fin le 25 juin 2021.

e) Par décision sur opposition du 16 juillet 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 29 avril 2021 (cf. let. a ci-avant). Aucune recherche d'emploi n'avait été remise pour le mois de mars 2021, sans que l'assuré ne puisse se prévaloir d'une excuse valable le dispensant de cette obligation. Durant la période litigieuse et une fois déduites la période de vacances et celle d'incapacité de travail médicalement attestée, plusieurs jours demeuraient soumis au contrôle, à savoir le 1er, puis les 24 au 31 mars. La quotité de la suspension avait été fixée par l'ORP en dessous du minimum prévu par les directives applicables, de sorte qu'il n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation, compte tenu des circonstances.

f) Par décision sur opposition du 26 juillet 2021, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 6 mai 2021 (cf. let. b ci-avant). Sur les quatorze postulations qui ressortaient de son formulaire du mois d'avril, quatre portaient la date d'un jour férié ou d'un dimanche, trois visaient le même employeur (D. _____ AG), une visite personnelle n'était pas justifiée par le timbre de l'entreprise visitée et douze postulations avaient été effectuées par téléphone.

B. Par acte du 29 juillet 2021 (date du timbre postal), Z. _____ a formé recours contre la décision sur opposition du 16 juillet 2021 (cf. let. e ci-avant) auprès du SDE, qui l'a transmis à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal en tant qu'éventuel objet de sa compétence. Il a conclu à l'annulation de la décision et fait valoir, en substance, les mêmes arguments qu'au stade de l'opposition. Il a ajouté qu'il avait retrouvé un emploi, de sorte que la sanction n'était pas justifiée. Il était père d'une famille nombreuse et les indemnités de chômage ne lui permettaient pas de faire face à ses obligations financières, son loyer étant en particulier plus élevé que ses indemnités de chômage. Il avait travaillé durant deux mois dans le cadre d'un programme d'emploi temporaire, ce qui représentait des heures qui devraient être prises en compte lors de l'examen de ses recherches d'emploi. Il a produit un certificat de travail établi le 6 juillet 2021 par la fondation M. _____, attestant son travail du 7 avril au 25 juin 2021. Il a également produit ses preuves de recherches d'emploi pour le mois de mai 2021, faisant état de seize démarches, ainsi que la formule officielle accompagnant son contrat de bail.

Par réponse du 31 août 2021, l'intimé a proposé le rejet du recours, renvoyé aux considérants de la décision litigieuse et produit le dossier de la cause. Il a indiqué que même si le recourant avait fait face à une situation complexe de 2017 à 2020 et avait pu obtenir un emploi après sa participation à une mesure du marché du travail, la situation ne pouvait être vue différemment. Il restait tenu de se conformer aux obligations qui découlaient de son inscription auprès de l'ORP, notamment celles de rechercher un emploi et d'en remettre la preuve dans le délai imparti, s'agissant du mois de mars 2021. Les difficultés financières du recourant n'étaient en outre pas un critère à prendre en compte dans l'évaluation de la gravité de la faute.

Les parties ne se sont pas déterminées plus avant.

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]).

b) En l'occurrence, le recours, transmis par l'intimé à la Cour de céans comme objet de sa compétence conformément à l'art. 30 LPGA, réputé déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 39 *cum* 60 LPGA et 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), est recevable.

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

2. Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée d'un jour, motif pris qu'il n'avait pas effectué de recherches d'emploi au mois de mars 2021. L'acte de recours porte en effet uniquement sur la décision sur opposition rendue le 16 juillet 2021.

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

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 (ATF 139 V 524 consid. 2.1.3).

b) L'obligation de rechercher un emploi 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_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 4.2 ; TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 et la référence citée).

Lorsqu'un assuré, grâce à ses recherches d'emploi durant la période de contrôle déterminante, met fin à son chômage, l'art. 30 al. 1 let. c LACI n'est pas applicable, même si les recherches de travail sont quantitativement et qualitativement insuffisantes (TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.4 et les références).

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. Si dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes, 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 (ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; TF 8C_463/2018 du 14 mars 2019 consid. 3 ; Rubin, op. cit. n° 24 ad. art. 17 LACI).

d) 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 (Rubin, op. cit. n° 24 ad art. 17 LACI).

Dans divers cas de figure, l'obligation de rechercher un travail est supprimée en raison du fait que les efforts déployés ne permettraient en principe plus de trouver un emploi. Il en va ainsi, entre autres, pendant les jours sans contrôle (art. 27 OACI) et durant une incapacité passagère de travail au sens de l'art. 28 LACI. Dite incapacité devra être dûment attestée et avoir été annoncée comme telle, à temps, dans les documents de contrôle ; si l'attestation médicale couvre une période précise, l'obligation n'est supprimée que pour la période en question (Rubin, op. cit., n° 23 ad art. 17 LACI, avec la référence à l'arrêt TF C 75/06 du 2 avril 2007).

En cas de période de contrôle incomplète, les exigences quantitatives doivent être revues proportionnellement à la baisse, à hauteur de la durée de la période restante (Rubin, op. cit. n° 24 ad art. 17 LACI).

e) L'assuré doit remettre à l'ORP 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. À l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (art. 26 al. 2 OACI ; ATF 145 V 90 consid. 3.1).

f) Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). 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. La suspension du droit à l'indemnité est destinée 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 ; 126 V 520 consid. 4 ; 125 V 97 consid. 6a).

Contrairement au régime des autres branches de la sécurité sociale, celui de l'assurance-chômage permet, du moins pour certains motifs de suspension (let. c, d et g de l'art. 30 al. 1 LACI), de prononcer une telle mesure non seulement en cas de faute intentionnelle, mais aussi en cas de négligence, même légère. D'une manière générale, un comportement simplement évitable justifie une suspension (Rubin, *op. cit.*, n° 15 ad art. 30 LACI et la référence citée).

4. a) En l'espèce, il est constant que l'assuré n'a pas respecté le délai et les conditions applicables pour déposer ses preuves de recherches d'emploi pour la période de contrôle du mois de mars 2021. Il n'a en effet pas remis le formulaire idoine complété à l'ORP. S'il a, dans un premier temps, prétendu avoir effectué des démarches au cours du mois litigieux (cf. procès-verbal d'entretien du 5 mai 2021), il n'a jamais produit lesdites recherches et n'a plus soulevé cet argument par la suite, en particulier dans le cadre du recours, de sorte qu'il sied de retenir, avec l'intimé, qu'il n'a effectué aucune démarche durant ce mois.

Se pose alors la question d'une éventuelle excuse valable à cette absence de recherches d'emploi.

b) Le recourant fait valoir, en substance, le fait qu'il a retrouvé un emploi, avec une entrée en service le 28 juin 2021, ce qui lui a permis de ne plus émarger à l'assurance-chômage. Il avait en outre évoqué, dans un courriel du 8 février 2021, des pourparlers avec cet employeur, qui devaient mener à son engagement au mois de mars 2021.

Force est de constater que son nouveau contrat de travail n'a été signé que le 24 juin 2021 et que rien au dossier n'indique que l'entrée en service était certaine au mois de mars déjà, ni que ses éventuels efforts déployés lors de ce mois seraient à l'origine de son engagement. Au contraire, l'absence de recherches en mars 2021, couplée aux

postulations subséquentes auprès de cet employeur au mois d'avril 2021 (les 2, 12 et 19 avril pour D. _____ SA et le 16 avril pour Y. _____ AG) rendent pour le moins vraisemblable que le recourant ne disposait d'aucune assurance d'engagement au mois de mars 2021.

c) Le recourant se prévaut de ses vacances autorisées et de son incapacité de travail durant la période litigieuse.

Il est vrai qu'il bénéficiait de jours sans contrôle du 2 au 22 mars 2021, dûment autorisés par sa conseillère, durant lesquels il n'était pas soumis à l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi. Il en va de même du 23 mars 2021, jour pour lequel il a produit une attestation médicale d'hospitalisation, soit d'incapacité de travail (ayant commencé la veille). En revanche, s'agissant des jours restants de la période de contrôle, il ne peut prétendre à aucune dispense de l'obligation en question. Conformément aux principes rappelés ci-avant, toute incapacité de travail doit être attestée médicalement dans ce contexte. Or le recourant n'a pas produit de tel certificat pour les jours restants ; le fait qu'il n'était pas en bonne santé à cette période n'est pas documenté et ressort uniquement de ses déclarations, malgré les rendez-vous médicaux de contrôle auxquels il se serait rendu à J. _____. L'on relèvera encore à ce propos que le billet d'avion de retour du recourant a été émis le 18 mars 2021, soit avant sa période d'incapacité de travail. Pourtant, la date de retour choisie était celle du 4 avril, soit postérieurement à la période de vacances annoncée et avalisée, qui prenait fin le 22 mars, ce qui ne renforce pas la crédibilité de ses explications, au contraire.

d) Quant au programme d'emploi temporaire suivi à 100 % par le recourant, celui-ci n'a commencé qu'au mois d'avril 2021, de sorte qu'il ne saurait, quoi qu'il en soit, être pris en compte *in casu*.

e) Les jours du 1er et des 24 au 31 mars 2021 étaient donc, comme l'a retenu l'intimé, des jours soumis aux prescriptions de contrôle et à l'obligation de rechercher un travail. Dans ces conditions, c'est à juste titre que l'intimé a estimé que le recourant n'avait pas fourni tous les

efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour abrégé le chômage au sens de l'art. 17 al. 1 LACI. Il était donc fondé à prononcer une suspension du droit du recourant aux indemnités, pour recherches d'emploi insuffisantes, conformément à la jurisprudence rappelée ci-avant.

5. La suspension prononcée à l'encontre du recourant étant confirmée dans son principe, il convient de constater que sa quotité demeure dans le cadre défini par les art. 30 al. 3 LACI et 45 OACI, ainsi que par le barème des mesures de suspension élaboré par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) à l'attention des organes de l'assurance-chômage (Bulletin LACI IC, D79 1.D). En effet, en suspendant le droit du recourant durant un jour, l'intimé a fait usage de son pouvoir d'appréciation et appliqué une durée de suspension en-deçà du minimum prévu par la directive administrative applicable, au vu des circonstances du cas d'espèce, ce qui n'est pas critiquable (TF 8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 4.1).

C'est le lieu de rappeler que certains facteurs ne jouent en principe aucun rôle dans l'évaluation de la gravité de la faute, comme d'éventuels problèmes financiers rencontrés par l'intéressé (Rubin, op. cit. n° 109 ad art. 30 LACI ; avec la référence à l'arrêt TFA C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6). À cet égard, la situation difficile que le recourant a traversée, soit en particulier sa situation de logement et ses difficultés financières, ne sauraient avoir une quelconque incidence sous l'angle de la quotité de la sanction.

La quotité de la suspension ne prête en définitive pas le flanc à la critique.

6. a) Partant, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la loi spéciale ne le prévoyant pas (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause et a

procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA *a contrario* ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 16 juillet 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. Z. _____,
- 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 :