

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 12 juin 2024

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffière : Mme Neurohr

Cause pendante entre :

E. _____, à [...], recourante,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

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

E n f a i t :

A. E. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], travaillait à plein temps en tant qu'employée de ménage pour la société [...] SA depuis le 21 mars 2022. Après la signature d'un avenant, l'assurée a réduit son taux de travail à 50 % à partir du 1^{er} mai 2023. Le 23 mai 2023, elle a résilié son contrat avec effet au 31 mai 2023, invoquant des raisons de santé.

Le 26 mai 2023, l'assurée s'est inscrite en tant que demandeuse d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP), avec effet au 1^{er} juin 2023.

Lors d'un premier entretien de conseil du 8 juin 2023, la conseillère ORP de l'assurée l'a informée de ses droits et obligations ainsi que de son objectif d'effectuer 3 à 4 recherches d'emploi par semaine.

Le 21 juin 2023, lors d'un nouvel entretien de conseil, l'assurée a demandé ce qu'elle devait faire de la feuille de recherches d'emploi et du formulaire « indications de la personne assurée » qu'elle avait reçus pour le mois de juillet. La conseillère en placement lui a alors rappelé les délais de restitution de ces documents. Elle l'a également invitée à varier ses offres d'emploi et lui a rappelé le nombre de recherches d'emploi à effectuer, soit 3-4 par semaine.

Par décision du 15 août 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pour trois jours à compter du 1^{er} juillet 2023, au motif que les sept recherches d'emploi réalisées en juin 2023 étaient insuffisantes. L'assurée n'a pas contesté cette décision.

L'assurée ne s'est pas présentée à son entretien de conseil prévu le 21 août 2023. Une nouvelle convocation lui a été adressée le jour

même. Le 28 août 2023, la DGEM a demandé à l'assurée de justifier le motif de son absence à cet entretien.

Par décision du 31 août 2023, la DGEM a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} août 2023, au motif que le nombre de recherches d'emploi effectuées en juillet 2023 était insuffisant et que la profession recherchée pour chacune des postulations n'avait pas été précisée dans le formulaire. La sanction prononcée tenait compte de la faute commise et des sanctions déjà prononcées.

Lors d'un entretien de conseil du 4 septembre 2023, l'assurée a expliqué à sa conseillère en placement qu'elle avait oublié leur dernier rendez-vous, qu'elle ne se sentait pas bien ce jour-là, que son médecin traitant était en vacances et qu'elle n'avait pas consulté la permanence médicale. La conseillère en placement lui a fait observer qu'un droit à des prestations lui avait été reconnu et lui a rappelé que tant qu'elle ne respectait pas ses obligations, notamment en matière de recherches d'emploi, elle serait sanctionnée. Evoquant les recherches d'emploi réalisées en juillet et en août 2023, la conseillère en placement a constaté que celles-ci étaient insuffisantes et, qu'en juillet, la profession recherchée n'était pas renseignée. L'assurée a été autorisée à compléter le formulaire du mois d'août 2023, déposé le jour de l'entretien dans l'urne de l'ORP, et à indiquer les professions recherchées pour chaque postulation. L'objectif de 3 à 4 recherches par semaine lui a été rappelé. A l'issue de l'entretien, elle a reçu en mains propres une assignation pour un emploi.

Par courriel du 7 septembre 2023, l'assurée a adressé à sa conseillère en placement une copie d'un contrat de travail de durée indéterminée signé le 1^{er} septembre 2023, au terme duquel elle était engagée en qualité d'aide nettoyeuse par la société L._____, selon les besoins de l'entreprise, pour un salaire de 21 fr. 90 de l'heure, treizième salaire en sus.a

Par décision du 11 septembre 2023, la DGEM a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 22 août 2023 pour ne s'être pas présentée à l'entretien de conseil du 21 août 2023. L'assurée n'a pas formé opposition contre cette décision.

Le 11 septembre 2023, l'assurée s'est opposée à la décision du 31 août 2023, faisant valoir qu'elle ne connaissait pas bien les règles, étant au chômage pour la première fois, et qu'elle avait une compréhension limitée de la langue française.

Par décision du 14 septembre 2023, la DGEM a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pendant dix jours à compter du 1^{er} septembre 2023 en raison d'un nombre insuffisant de recherches d'emploi durant le mois d'août 2023. Les sept recherches réalisées n'atteignaient pas l'objectif fixé par l'ORP et la sanction prenait en compte la faute commise et les sanctions déjà prononcées. L'assurée n'a pas fait opposition à cette décision.

Le 18 octobre 2023, l'assurée ne s'est pas présentée à l'entretien de conseil. Une convocation pour un nouvel entretien prévu le 7 novembre 2023 lui a été adressée.

Le 19 octobre 2023, lors d'une conversation téléphonique, l'assurée a demandé à rencontrer sa conseillère en placement le 23 octobre suivant. La conseillère en placement lui a alors rappelé qu'elles avaient rendez-vous le 18, qu'elle ne s'était pas présentée ni excusée, qu'une nouvelle convocation lui avait été adressée pour un nouvel entretien et qu'elle serait invitée à expliquer les raisons de son absence par écrit. L'assurée a alors expliqué qu'elle travaillait ce jour-là. Elle a ajouté qu'elle pensait qu'elle aurait beaucoup de travail, au vu de la signature de son contrat sur appel le 1^{er} septembre 2023, mais que tel n'avait pas été le cas. Elle avait donc arrêté les recherches d'emploi et n'avait pas rendu le formulaire pour le mois de septembre. La conseillère en placement l'a informée des conséquences de ces omissions et précisé n'avoir à aucun moment demandé qu'elle cesse ses recherches d'emploi.

Par décision du 23 octobre 2023, la DGEM a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pendant trente et un jour à compter du 1^{er} octobre 2023, pour n'avoir effectué aucune recherche d'emploi en septembre 2023.

Le même jour, la DGEM a invité l'assurée à exposer les raisons pour lesquelles elle ne s'était pas présentée à l'entretien de conseil prévu le 18 octobre 2023.

Par décision sur opposition du 24 octobre 2023, la DGEM a rejeté l'opposition formée par l'assurée le 11 septembre 2023 et confirmé la décision de suspension pour une durée de cinq jours du 31 août 2023, considérant que ses explications ne constituaient pas une excuse valable pour ne pas réaliser les objectifs fixés par l'ORP en matière de recherches d'emploi.

L'assurée a été licenciée par L._____, avec effet au 31 octobre 2023.

Lors d'un entretien de conseil du 7 novembre 2023, l'assurée a révélé à sa conseillère en placement sa déception dans la mesure où elle s'attendait à obtenir plus de travail de la part de L._____. Elle n'a en revanche pas pu préciser les jours travaillés depuis le 1^{er} septembre 2023, mais a confirmé qu'elle travaillait le 18 octobre 2023, comme déjà expliqué. La conseillère en placement l'a avertie qu'une demande de justification lui parviendrait pour l'assignation remise le 4 septembre 2023 à laquelle elle n'avait pas répondu.

Le 13 novembre 2023, la DGEM a invité l'assurée à exposer les motifs pour lesquels elle n'avait pas postulé à l'emploi qui lui avait été assigné le 4 septembre précédent.

Par décision du 14 novembre 2023, la DGEM a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage durant neuf jours à compter

du 19 octobre 2023 pour avoir manqué l'entretien de conseil du 18 octobre 2023, sans motif justificatif. La DGEM a rappelé qu'une succession de suspensions pouvait conduire à la négation de l'aptitude au placement. L'assurée ne s'y est pas opposée.

Lors d'un entretien de conseil du 17 novembre 2023, la conseillère en placement a rappelé à l'assurée ses droits et obligations. Celle-ci a indiqué vouloir former opposition contre la décision sanctionnant les recherches d'emploi manquantes en septembre 2023 et a sollicité l'aide de sa conseillère, qui a accepté et a rédigé ce qui lui était dicté.

Le 20 novembre 2023, l'assurée s'est opposée à la décision de suspension de trente et un jour rendue le 23 octobre 2023, pour absence de recherches d'emploi en septembre. Elle s'est prévalu du fait qu'elle n'avait pas été informée correctement par sa conseillère en placement après avoir trouvé son emploi pour le 1^{er} septembre 2023. Sa conseillère ORP ne lui avait en particulier pas indiqué qu'elle devait continuer ses recherches d'emploi, raison pour laquelle elle n'avait pas rempli ni envoyé le formulaire relatif au mois de septembre 2023.

Par décision du 7 décembre 2023, la DGEM a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage durant trente et un jours à compter du 7 septembre 2023, pour ne pas avoir répondu à une assignation pour un emploi qui répondait à ses capacités professionnelles, ce qui constituait un manquement, et ainsi avoir causé un dommage en ne recevant ni le salaire pour l'emploi refusé s'élevant à 1'341 fr., ni les indemnités compensatoires (gain intermédiaire) qui aurait été versées. L'assurée n'a pas contesté cette décision.

Le 13 décembre 2023, l'assurée a formé opposition contre la décision du 7 décembre 2023

Par décision sur opposition du 27 décembre 2023, la DGEM a rejeté l'opposition formée le 20 novembre 2023 par l'assurée et confirmé la décision du 23 octobre 2023 prononçant trente et un jours de

suspension pour l'absence de recherches d'emploi au mois de septembre 2023. La DGEM a retenu que l'assurée n'avait, sans excuse valable, rendu compte d'aucune recherches d'emploi pour le mois en question. Si elle avait bien conclu un contrat de travail à l'heure, en date du 1^{er} septembre 2023, elle n'avait pas travaillé ce mois-là. Il lui appartenait donc de remplir ses obligations, ce d'autant qu'elle avait perçu des indemnités journalières pour le mois de septembre 2023. En outre, en retenant la suspension minimale prévue en cas de faute grave, elle avait tenu correctement compte des circonstances et notamment des sanctions déjà prononcées pour le même motif.

A l'occasion d'un entretien de conseil du 10 janvier 2024, l'assurée a à nouveau expliqué, s'agissant des recherches manquantes pour le mois de septembre 2023, qu'elle pensait qu'avec le contrat qu'elle avait signé avec L._____, elle pouvait cesser ses recherches d'emploi. La conseillère ORP lui a signalé que le contrat ne garantissait pas un taux fixe, mais dépendait des besoins de l'entreprise, ce qui signifiait qu'elle devait poursuivre ses recherches d'emploi, ce d'autant qu'elle ne lui avait pas dit de les arrêter.

Le 21 janvier 2024, l'ORP a confirmé à l'assurée l'annulation de son dossier au motif qu'elle avait retrouvé un emploi.

B. Par acte du 19 janvier 2024, E._____ a interjeté un recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 27 décembre 2023, concluant en substance à son annulation. Elle a indiqué avoir adressé à sa conseillère ORP son contrat de travail, le 7 septembre 2023, et avoir espéré un retour de sa part s'agissant de la poursuite des recherches d'emploi en parallèle de cet engagement. Sans nouvelle de sa part, elle avait tenté de la joindre par téléphone mais n'avait réussi à l'atteindre qu'au début du mois d'octobre 2023. Le mois de septembre avait également été marqué par l'incertitude quant à son entrée en fonction, qui n'avait finalement eu lieu qu'en octobre. En l'absence de réponse de l'ORP, elle pensait que se tenir à

disposition de son employeur était la meilleure chose à faire pour sortir du chômage.

Par réponse du 23 février 2024, l'intimée 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. Le litige porte sur le point de savoir si la suspension du droit de la recourante à l'indemnité de chômage pendant trente et un jours, pour ne pas avoir effectué de recherches d'emploi durant le mois de septembre 2023, était justifiée

3. a) 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.

La personne assurée 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. A 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).

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 124 V 225 consid. 2b et les références ; TF 8C_683/2021 du 13 juillet 2022 consid. 3.3.3). 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).

b) 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 la personne assurée aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre la personne assurée, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 125 V 197 consid. 6a).

4. La DGEM a sanctionné l'assurée pour son absence de recherches d'emploi durant le mois de septembre 2023. Cette dernière ne conteste pas n'avoir réalisé aucune recherche d'emploi, mais se prévaut de la situation particulière dans laquelle elle se trouvait, plus particulièrement l'incertitude quant à la date à laquelle elle pourrait débiter sa nouvelle activité, et du fait que sa conseillère ORP ne l'avait pas correctement renseignée.

La recourante ne saurait toutefois être suivie dans ses explications. Si elle a bien signé un contrat de travail de durée indéterminée pour un emploi dans le domaine des nettoyages, elle n'avait cependant aucune précision quant au nombre d'heures qu'elle réaliserait au final. Ledit contrat stipulait en effet que la durée de travail dépendait des besoins de l'entreprise, sans aucune garantie d'un taux d'occupation. Elle n'était donc pas assurée de sortir du chômage au mois de septembre 2023. La recourante était au demeurant inscrite au chômage en qualité de demandeuse d'emploi à 100 %. Dans ces circonstances, il lui appartenait de se comporter comme si l'assurance-chômage n'existait pas et de continuer à chercher un emploi, cas échéant pour compléter son activité pour L._____.

La recourante se prévaut encore du fait qu'elle avait adressé une copie de son contrat de travail à sa conseillère ORP, par courriel du 7 septembre 2023, et qu'elle espérait une précision de sa part quant à son obligation ou non de continuer à réaliser des recherches d'emploi. Or, on ne saurait interpréter le courriel du 7 septembre 2023 comme une demande de renseignements, la recourante s'étant contentée de transmettre une copie de son contrat sans adresser de message d'accompagnement. Il ne ressort pas non plus du dossier que l'assurée aurait tenté de contacter sa conseillère ORP par téléphone, comme elle le prétend. Enfin, l'assurée n'a pas demandé par courriel à sa conseillère ORP si elle devait ou non continuer ses recherches d'emploi, compte tenu de la conclusion de son contrat. En l'absence de toute demande de renseignements, on ne saurait retenir que la conseillère ORP a mal

renseigné l'assurée, ce d'autant qu'il ne lui appartient pas d'anticiper d'éventuelles questions.

C'est donc à bon droit que la DGEM a sanctionné l'assurée, celle-ci n'ayant réalisé aucune recherche d'emploi pour le mois de septembre 2023, sans excuse valable.

5. La sanction étant justifiée dans son principe, 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 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 1 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).

Aux termes de l'art. 45 al. 4 OACI, il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi (let. a) ou qu'il refuse un emploi réputé convenable (let. b). Un motif valable peut être lié à la situation subjective de la personne concernée ou à des circonstances objectives (ATF 130 V 125 consid. 3.5 ; TF 8C_313/2021 du 3 août 2021 consid. 4.2).

Aux termes de l'art. 45 al. 5 OACI, si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence (première phrase). Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (seconde phrase).

b) La DGEM a prononcé une sanction de trente et un jours, en retenant une faute grave à l'encontre de l'assurée, compte tenu de l'ensemble des circonstances. En l'occurrence, la recourante n'a réalisé aucune recherche d'emploi durant le mois de septembre 2023 malgré l'objectif de 3 à 4 recherches par semaine qui lui a été fixé et rappelé à de

nombreuses occasions. Elle n'a ainsi pas respecté ses obligations en matière de recherches d'emploi. Elle a en outre déjà été sanctionnée à plusieurs reprises pour différents manquements, et plus particulièrement à trois reprises pour recherches insuffisantes en juin, juillet et août 2023. Il apparaît qu'en prononçant une sanction correspondant au minimum prévu pour faute grave, la DGEM a correctement pris en considération les circonstances du cas, sans abuser de son pouvoir d'appréciation. La sanction n'apparaît ni critiquable ni excessive dans sa quotité. Elle doit être confirmée.

6. a) Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (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 ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision rendue le 27 décembre 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.
- 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 :

- E. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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 :