

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 7 février 2019

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffière : Mme Huser

Cause pendante entre :

C. _____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI

E n f a i t :

A. Après trois inscriptions en qualité de demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ORP) de l'Ouest lausannois annulées à chaque fois en raison de la reprise d'un emploi sous forme de mission, C. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1980, s'est inscrit une quatrième fois auprès du même Office le 30 avril 2018, après avoir bénéficié d'un contrat de mission à durée indéterminée qui a débuté le 8 janvier 2018 et s'est terminé le 3 mai 2018. L'assuré avait été préalablement informé, par confirmation d'annulation Plasta du 6 mars 2018, de l'obligation d'apporter des preuves de recherches d'emploi pour les trois derniers mois avant le droit au chômage, en cas de réinscription.

Lors d'un entretien du 2 mai 2018 à l'ORP, l'assuré a fourni une fiche intitulée « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi », datée du même jour. Il ressort de ce document que l'assuré a effectué sept recherches d'emploi durant le mois d'avril précédant l'inscription à la caisse de chômage. Il a par la suite également fourni un document similaire, daté du 4 mai 2018, pour la période de janvier à mars 2018, dont il ressort qu'il a effectué cinq recherches d'emploi pour le mois de janvier, une au mois de février et deux au mois de mars.

Par décision du 9 mai 2018, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant neuf jours à compter du 30 avril 2018, au motif que les recherches d'emploi présentées pour la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage étaient insuffisantes.

Par courrier du 22 mai 2018, l'assuré a fait opposition à la décision de suspension, faisant valoir que l'entreprise pour laquelle il avait travaillé neuf mois lui avait proposé un poste fixe mais qu'à la suite d'un entretien avec le directeur de cette entreprise, il s'est avéré qu'il y avait eu une confusion avec le chef de chantier par rapport au poste en

question et qu'un délai de deux jours lui avait été donné pour quitter définitivement l'entreprise.

L'assuré a également fourni une attestation, datée du 15 mai 2018, par laquelle l'employeur confirmait que l'assuré avait été averti oralement le jeudi 26 avril 2018 de la fin de sa mission au vendredi 27 avril 2018 et que, compte tenu du délai de congé de sept jours, la date de résiliation des rapports de travail était le 3 mai 2018.

Par courrier du 5 juillet 2018, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a demandé à l'assuré de lui envoyer, dans un délai au 19 juillet 2018, un document mentionnant expressément la date à laquelle l'employeur lui avait confirmé son embauche et la date à laquelle il s'était rétracté. L'assuré a alors fourni un document, daté du 4 avril 2018, intitulé « demande d'emploi » signé par lui-même.

Par décision sur opposition du 30 juillet 2018, le SDE a rejeté l'opposition formée par l'assuré, considérant que les recherches effectuées pendant la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage étaient insuffisantes et que celui-ci n'avait fait valoir aucun juste motif qui aurait pu excuser le manquement reproché. En particulier, il n'avait pas pu fournir la preuve que son employeur avait promis de l'embaucher et s'était par la suite rétracté. Le SDE a en outre considéré que l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en prononçant une durée de suspension de neuf jours, correspondant au bas de la fourchette prévue par l'autorité de surveillance dans ces cas-là.

B. Par acte du 30 août 2018 complété le 12 septembre 2018, l'assuré a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (CASSO), en s'opposant à la décision de l'ORP du 9 mai 2018 [recte : décision sur opposition du SDE du 30 juillet 2018].

Par réponse du 15 octobre 2018, le SDE a indiqué que le recourant n'avait pas invoqué d'arguments susceptibles de modifier sa

décision et qu'en particulier, le document produit intitulé « demande d'emploi » ne suffisait pas à prouver une demande d'embauche, si bien que le recourant était tenu d'accomplir des recherches d'emploi en suffisance durant l'entier de la période 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, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance 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 à prononcer une suspension du droit à l'indemnité du recourant pour une durée de neuf jours indemnisables, en raison de recherches d'emploi insuffisantes au cours de la période ayant précédé l'ouverture de ce droit.

3. a) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir un droit à des prestations de l'assurance-chômage 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 apporter la preuve des efforts fournis.

Lorsqu'un assuré ne respecte pas les prescriptions et instructions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. c LACI sanctionne en particulier l'assuré qui 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, et d'éviter le chômage (ATF 123 V 88 consid. 4c et les références citées). 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, la suspension du droit à l'indemnité a ainsi 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 130 consid. 1 et les références).

b) Sur le plan temporel, l'obligation de rechercher un emploi prend naissance avant la survenance effective du chômage, en particulier dès que le moment de l'inscription à l'assurance est prévisible et relativement proche. Il incombe, en particulier, à un assuré de s'efforcer déjà pendant le délai de congé de trouver un nouvel emploi et, de manière générale, durant toute la période qui précède l'inscription au chômage. Selon son obligation de diminuer le chômage, l'assuré doit ainsi rechercher un nouvel emploi s'il se trouve dans une relation de travail dont il sait ou doit savoir qu'elle est susceptible d'être de courte durée et qui implique un risque de chômage accru (TF 8C_271/2011 du 14 juin 2011 consid. 2.2). Un assuré doit rechercher un emploi pendant le délai de congé, dès la signification de celui-ci (Boris Rubin, Commentaire de la loi

sur l'assurance-chômage Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 10 *ad art.* 17 LACI). 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 sur les conséquences de son inaction. Cette obligation vaut également durant les derniers mois (en principe trois) d'un rapport de travail de durée déterminée et durant la période qui précède l'inscription au chômage (ATF 141 V 365 consid. 2.2 ; Rubin, *op. cit.*, n° 12 *ad art.* 17 LACI). On ajoutera que l'on est en droit d'attendre des assurés une intensification croissante des recherches d'emploi à mesure que le chômage devient imminent (ATF 139 V 524 consid. 2.1.1. ; TF 8C_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.1).

c) La Cour de céans a précisé, dans un arrêt du 12 août 2014, que même lorsqu'une mission est prévue pour une durée indéterminée, un intérimaire doit s'attendre à ce que son rapport de travail prenne fin dans de brefs délais. Il s'impose dès lors d'autant plus à lui de rechercher un emploi à courte échéance (CASSO ACH 174/13 - 121/2014 du 12 août 2014 consid. 3c et les références citées).

d) 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).

4. En l'espèce, il est reproché au recourant de ne pas avoir effectué suffisamment de recherches d'emploi durant la période précédant le début de son droit à l'indemnité de chômage. Compte tenu de la résiliation des rapports de travail par l'employeur, intervenue le 27 avril 2018 pour le 3 mai 2018, le recourant avait l'obligation de rechercher un

emploi pendant la période courant du 3 février au 2 mai 2018. Il ressort en l'occurrence du formulaire de recherches d'emploi que le recourant a effectué une recherche au mois de février, deux au mois de mars et sept au mois d'avril, soit au total dix recherches d'emploi sur une période de trois mois. Force est ainsi de constater que les recherches effectuées ne sont pas suffisantes.

Le recourant fait valoir qu'il était au bénéfice d'une promesse d'embauche et que l'employeur se serait par la suite rétracté, ce qui expliquerait pour quelle raison il n'aurait pas effectué davantage de recherches d'emplois pendant la période précédant le droit au chômage. Le SDE a ainsi demandé au recourant de lui transmettre un document de l'employeur mentionnant expressément la date à laquelle il avait confirmé l'embauche et la date à laquelle il avait renoncé à l'engager. Or le recourant n'a pas été en mesure de transmettre un tel document. Il s'est contenté de fournir une « demande d'emploi », datée du 4 avril 2018, signée de lui-même uniquement, ce qui n'est pas suffisant à rendre vraisemblable une promesse d'embauche de la part de l'employeur.

Par ailleurs, comme l'a relevé à juste titre l'intimé, le recourant avait été informé, lors de sa précédente inscription au chômage, qu'en cas de réinscription, il devrait présenter trois mois de recherches d'emploi pour la période avant chômage (cf. confirmation d'annulation Plasta du 6 mars 2018).

Enfin, l'intimé a également rappelé que tant qu'un assuré n'était pas en possession d'un contrat de travail écrit arrêtant une date d'entrée en service, il ne pouvait se considérer comme un assuré ayant obtenu un emploi (Bulletin LACI IC [indemnité de chômage] D23). Le recourant n'étant pas en possession d'un tel document, il aurait dû accomplir des postulations durant l'entier de la période litigieuse.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de retenir que le recourant n'a pas fourni suffisamment de preuves de recherches d'emploi et n'a ainsi pas fait tout ce qui pouvait être raisonnablement exigé de lui pour

retrouver un emploi convenable, de sorte qu'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI se justifiait.

5. La sanction étant justifiée dans son principe, il convient dès lors d'en examiner la quotité.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension 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). La faute légère est souvent retenue en cas d'entretiens manqués, de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes la première et la deuxième fois, de refus de participer à une mesure de marché du travail de courte durée ou de violation de l'obligation de renseigner consécutive à une négligence. (Rubin, *op. cit.*, nn. 115-116 *ad* art. 30 LACI).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Pour sanctionner l'insuffisance des recherches d'emploi pendant le délai de congé, les directives du SECO prévoient notamment une suspension de 3 à 4 jours en cas de préavis d'un mois, de 6 à 8 jours en cas de préavis de deux mois, respectivement de 9 à 12 jours lorsque le délai de résiliation est de trois mois et plus (Bulletin LACI IC, D79, dans sa teneur au 1^{er} juillet 2018). Un tel barème constitue un instrument précieux pour ses organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire 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 concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (TF 8C_337/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; TFA C 285/05 du 25 janvier 2006 *in* DTA 2006 n° 20 p. 229 consid. 2).

En revanche, la durée effective du chômage ne constitue pas un critère d'évaluation de la gravité de la faute (TFA C 14/97 du 26 novembre 1998 *in* DTA 1999 n° 32 p. 184).

Les tribunaux cantonaux des assurances peuvent contrôler l'exercice, par les organes compétents, du pouvoir d'appréciation dont ils jouissent lors de la fixation du nombre de jours de suspension. Mais en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation (constitutif d'une violation du droit), les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent, substituer leur propre appréciation à celle de l'administration. Ils doivent s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation comme la mieux appropriée (Rubin, *op. cit.*, n° 111, ad art. 30 ; ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011, consid. 3.1).

b) En l'espèce, l'intimé a qualifié de légère la faute du recourant et prononcé une suspension de neuf jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage, correspondant au bas de la fourchette prévue dans le barème du SECO en cas de recherches d'emploi insuffisantes pendant le délai de congé lorsque celui-ci est de trois mois (Bulletin LACI IC D79).

La quotité fixée ne prête ainsi pas le flanc à la critique et peut être confirmée.

6. En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise confirmée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer des dépens dès lors que le recourant n'est pas assisté d'un mandataire professionnel (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

Par ces motifs,

**la juge unique
prononce :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 30 juillet 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 :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- C. _____,
- 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 :