

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 2 mars 2020

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique
Greffière : Mme Juillerat Riedi

Cause pendante entre :

B. _____, à Yverdon-les-Bains, recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne, intimé.

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

E n f a i t :

A. B._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1984, travaillait depuis septembre 2016 en qualité de monteur de stores auprès d' [...], à un taux de 100 %.

Le 28 juin 2019, [...] a résilié le contrat de travail qui le liait à l'assuré avec effet immédiat. A la suite de cet événement, celui-ci a été en incapacité de travail jusqu'au 7 juillet 2019.

Le 15 juillet 2019, l'assuré s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement du Jura - Nord vaudois (ci-après : l'ORP). Il a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès cette date auprès de la Caisse cantonale de chômage.

Au cours d'un premier entretien à l'ORP le 24 juillet 2019, sa conseillère a informé l'assuré qu'il devait effectuer au minimum deux à trois offres d'emploi par semaine, soit au total douze par mois. La procédure relative aux recherches d'emploi lui a par ailleurs été exposée.

Le 25 juillet 2019, l'assuré a remis à sa conseillère ORP le document récapitulatif des recherches d'emploi qu'il avait déjà effectuées depuis le début du mois de juillet. Il ressort de ce document qu'il avait effectué neuf offres d'emploi en tout, soit cinq le 3 juillet 2019, deux le 11 juillet 2019 et deux le 17 juillet 2019. Parmi ces offres d'emploi, trois d'entre elles ont été adressées à des départements ou succursales différentes de R._____ (visite personnelle à [...], visite personnelle à [...]) et par voie électronique aux ressources humaines) et trois autres à des personnes de contacts différentes de S._____, toutes à la même adresse à [...] (par écrit ou voie électronique).

Le 26 juillet 2019, l'intéressé a signé un contrat de mission avec Q._____, en qualité de travailleur qualifié pour le compte de

P._____ à [...], avec un horaire de travail de 41 heures par semaine en moyenne. L'entrée en fonction a été convenue le jour même. Cette mission a toutefois été interrompue du 10 au 25 août 2019.

Par décision du 14 août 2019, le Service de l'emploi (ci-après : le SDE ou l'intimé) a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pendant deux jours à compter du 1^{er} août 2019, en raison de l'insuffisance de recherches d'emploi pour le mois de juillet 2019.

Le 19 août 2019, B._____ a formé opposition contre la décision précitée. Il soutenait, en substance, que lors de son rendez-vous avec sa conseillère ORP le 25 (recte : 24) juillet 2019, il lui avait montré la feuille de ses recherches d'emploi du mois en question, qu'il s'était par ailleurs inscrit sur les sites d'emploi tels que jobs.ch ou jobscout.ch et avait contacté toutes ses connaissances, qu'il avait ainsi présenté treize offres d'emploi, que sa conseillère lui avait dit que « c'était très bien » et que cela correspondait au nombre de recherche requis pour un mois complet et, finalement, qu'il avait trouvé un emploi onze jours seulement après son inscription au chômage.

Par courriel du 28 août 2019, l'assuré a informé l'ORP qu'il venait de signer un contrat à 100% avec l'entreprise N._____, de sorte qu'il y avait lieu d'annuler son inscription à l'ORP avec effet au 29 août 2019, date du début du contrat.

Par décision sur opposition du 6 septembre 2019, le SDE a rejeté l'opposition formée par l'assuré. Il a retenu en substance que selon le formulaire de recherches d'emploi remis pour le mois de juillet 2019, l'assuré avait effectué neuf recherches d'emploi, dont sept avant son inscription à l'assurance-chômage, et qu'il avait rendu ce document le 25 juillet 2019 déjà, n'effectuant ainsi aucune recherche d'emploi entre le 24 et le 31 juillet. Il a ainsi considéré, sur la base de ces éléments, que l'assuré n'avait pas respecté les instructions données par sa conseillère ORP, tout en précisant que le contrat de mission débuté le 26 juillet 2019 ne dispensait pas l'assuré de continuer ses recherches. S'agissant de la

sanction prononcée, le SDE a retenu qu'en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension de deux jours, inférieur au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas d'insuffisance de recherches d'emploi, l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation et avait correctement tenu compte des circonstances du cas.

B. Par acte du 11 septembre 2019, remis à a poste le lendemain, B._____ a interjeté recours contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant implicitement à son annulation. Il a justifié l'absence de recherches d'emploi entre le 24 et le 31 juillet 2019 par le fait qu'il travaillait durant cette période pour l'entreprise P._____ à [...] et qu'il commençait à travailler à 7h00 du matin et rentrait tard le soir. Il a en outre relevé qu'il ne comprenait pas le reproche de l'autorité s'agissant du fait qu'il avait effectué la majorité de ses recherches d'emploi avant son inscription au chômage, que le premier poste obtenu le 26 juillet n'était pas précaire comme semblait le considérer le SDE, qu'il avait maintenu son inscription au chômage au motif que son binôme de travail était parti en vacances du 9 au 25 août 2019, période durant laquelle l'entreprise ne pouvait pas lui offrir du travail et, enfin, que pendant cette période il avait trouvé un nouvel emploi en étant engagé directement par l'entreprise N._____.

Dans sa réponse du 14 octobre 2019, le SDE a conclu au rejet du recours, indiquant que les arguments du recourant n'était pas de nature à modifier sa décision. Il a relevé en particulier que l'obligation de l'assuré d'effectuer des recherches d'emploi perdurait tant qu'il était inscrit à l'ORP, ceci malgré les horaires contraignants de son premier poste, et que celui-ci était précaire en ce sens qu'il s'agissait d'un contrat de mission offrant à l'employeur un droit de résiliation plus étendu.

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 l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité du recourant pour une durée de deux jours indemnifiables, en raison de recherches d'emploi insuffisantes au cours du mois de juillet 2019.

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'abrèger. 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).

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).

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).

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). Le Tribunal fédéral a par ailleurs considéré qu'il n'y a pas lieu d'opérer une distinction entre le nombre de recherches d'emploi à effectuer durant une période de contrôle et le nombre de postulations durant le délai de congé ou avant le chômage (TF 8C_192/2016 du 22 septembre 2016 consid. 5).

Si l'on peut certes exiger d'un assuré qu'il déploie un effort continu en vue de trouver un travail, on ne saurait pour autant suspendre son droit à l'indemnité à raison de recherches insuffisantes uniquement parce qu'il aurait concentré ses offres de service sur une très courte période (TFA C 369/99 du 16 mars 2000 et la référence citée). Les chances de trouver un emploi dépendent en effet du nombre de postulations et non du moment où elles ont été faites (Rubin, *op. cit.*, n° 25 ad art. 17 LACI). C'est pourquoi, si la continuité des démarches joue il est vrai un certain rôle, on ne saurait néanmoins exiger d'emblée que l'intéressé répartisse

ses démarches sur toute une période de contrôle (TFA C 6/05 du 6 mars 2006 consid. 3.2). S'agissant d'offres écrites, il peut au contraire être rationnel et judicieux de préparer ses postulations de manière concentrée sur quelques jours dans le mois, eu égard à la périodicité des offres d'emploi et compte tenu du fait que les délais de postulation sont en général relativement longs (TFA C 319/02 du 4 juin 2003 consid. 4.2). Rien n'empêche, en revanche, de sanctionner un assuré qui se serait obstiné à ne pas répartir ses recherches d'emploi au cours de plusieurs périodes de contrôle, nonobstant les mises en gardes claires et répétées de l'assurance-chômage (cf. par exemple CASSO ACH 140/15 - 32/2016 du 23 février 2016 spéc. consid. 4).

b) En l'espèce, le recourant a fait sept recherches d'emploi avant son inscription au chômage intervenue le 15 juillet, soit cinq le 3 juillet et deux le 11 juillet. Puis, il a fait deux autres recherches dans la semaine qui a suivi son inscription, le 17 juillet, soit avant son premier entretien avec l'ORP du 24 juillet. Il n'a ensuite fait aucune offre entre le 18 et le 31 juillet. En effectuant neuf offres d'emploi au total pendant le mois de juillet 2019, il n'a ainsi pas atteint le seuil que le Tribunal fédéral considère en principe être suffisant et se trouve en-dessous des objectifs fixés à 12 par l'ORP, objectifs dont le recourant avait été informé lors de son entretien le 24 juillet. On relève par ailleurs que sur ces neuf offres d'emploi effectuées, trois ont été adressées à des départements ou succursales différentes d'une même entreprise, R._____, et trois à des personnes de contacts différentes d'une même entreprise, S._____, toutes à la même adresse, de sorte que l'on pourrait considérer, à tout le moins en ce qui concerne les offres adressées à S._____, qu'il s'agissait en réalité d'une seule recherche d'emploi.

En outre, il y a lieu de relever que le recourant, en concentrant ses offres d'emploi au début du mois, n'a pas fourni un effort continu en vue de trouver un emploi. A cet égard, aucun argument rationnel et judicieux au sens de la jurisprudence citée plus haut ne justifie une telle concentration des recherches d'emploi, qui est par ailleurs contraire à l'objectif fixé par l'ORP de deux à trois offres par semaine.

Enfin, aucune circonstance particulière ne permet de considérer que les objectifs fixés au recourant auraient été excessifs ou inatteignables. En effet, même si le recourant a été informé de ses objectifs le 24 juillet seulement, il disposait encore de suffisamment de temps pour effectuer de nouvelles offres jusqu'à la fin du mois. Ainsi, le fait qu'il s'agissait du premier mois de contrôle ne change rien. Quant à l'argument tiré du fait qu'il avait travaillé du 26 au 31 juillet, il n'est pas pertinent, puisque l'assuré qui exerce un emploi temporaire est soumis à la même exigence de procéder à des recherches d'emploi.

Pour l'ensemble de ces motifs, la suspension est justifiée.

4. a) La sanction étant admise dans son principe, il convient dès lors d'en examiner la quotité.

b) 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, les directives du SECO prévoient notamment une suspension de 3 à 4 jours (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).

c) En l'espèce, l'intimé a qualifié de légère la faute du recourant et prononcé une suspension de deux jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage, inférieur au minimum de la fourchette prévue dans le barème du SECO en cas de recherches d'emploi insuffisantes. S'agissant d'une première sanction en lien avec des recherches insuffisantes, la qualification de faute légère est adéquate et la quotité de la suspension est admissible.

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

5. 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.

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision rendue le 6 septembre 2019 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- 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 :

- B. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique de 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 :