

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 20 décembre 2017

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

L. _____, à [...], recourante, représentée par Me Filippo Ryter, avocat à Lausanne,

et

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

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; 27a et 45 al. 3 let. a OACI

E n f a i t :

A. L. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], a été licenciée de son poste de cheffe de projet au sein de l'Atelier A. _____ à [...] au 31 août 2015. Dès septembre 2015, elle a suivi une formation à temps partiel en histoire de l'art à la faculté des lettres de l'Université de [...]. Elle s'est inscrite en tant que demandeuse d'emploi à 50% le 21 avril 2016 auprès de l'Office régional de placement (ORP) d'[...] et a bénéficié de l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation dès cette date.

Dans le cadre du contrôle de son chômage, l'assurée a régulièrement remis le formulaire intitulé « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » à son ORP. Sous la rubrique intitulée « Remarques » de chacune de ces formules, il est notamment écrit « pour chaque période de contrôle (mois civil), la personne assurée doit fournir à l'office compétent au plus tard le 5 du mois suivant, au moyen du présent formulaire, la preuve écrite des efforts qu'elle entreprend pour chercher du travail (art. 26 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]) ». De mai à décembre 2016, ces formulaires attestaient trois à six postulations effectuées chaque mois par l'intéressée, pour des emplois à temps partiel et majoritairement dans le secrétariat.

Lors d'un entretien de contrôle du 19 janvier 2017, la conseillère ORP de l'assurée lui a demandé d'augmenter le nombre de ses recherches mensuelles (cf. procès-verbal établi le 25 janvier 2017).

Il ressort du procès-verbal d'entretien du 1^{er} mars 2017 faisant suite à l'entretien de contrôle du 28 février 2017 ce qui suit :

"[...]"

Analyse des démarches de
recherches :

Assignations remises en janvier : négatif.

RE [recherches d'emploi] janvier : CP [conseillère en placement] en commente le nombre. L'assurée argumente. CP n'entre pas en matière et demande que l'assurée élargisse le secteur recherché.

L'assurée exprime le fait qu'elle ressent les propos de la CP comme agressif[s].

Assignment : - 1 - remise ce jour.

Par le biais du site de l'Université, a trouvé un poste chez un avocat à [...] où elle va se présenter sous peu. [...]"

Pour février 2017, l'assurée a effectué cinq recherches d'emploi. Les deux formules suivantes faisaient état de huit offres de service durant le mois de mars 2017, respectivement de cinq en avril 2017. Ces démarches concernaient des postes à temps partiel comme secrétaire, assistante administrative, chargée de projet ou gestionnaire de dossiers.

Dans le cadre d'un entretien de conseil du 5 mai 2017, l'assurée a fait part à sa conseillère de son activité comme secrétaire à 40% au sein de l'«[...] » (ci-après : l'[...]) à [...] en tant que gain intermédiaire. Cet emploi débutait le 15 mai 2017 pour une durée de trois mois, avec la possibilité d'un engagement fixe par la suite. L'assurée a été informée par sa conseillère ORP qu'elle restait tenue d'effectuer au minimum quatre recherches d'emploi par mois malgré l'activité en gain intermédiaire (cf. procès-verbal d'entretien de conseil du 5 mai 2017, rubrique « Analyse des démarches de recherches »).

Le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » du mois de mai 2017, daté du 2 juin 2017 et signé de la main de l'assurée, a été reçu le 6 juin 2017 par l'ORP. Il en ressort un total de quatre recherches effectuées par l'intéressée entre le 30 mai et le 2 juin 2017, à savoir :

- 30.05.2017 : Secrétaire, à 40%, auprès de l'E. _____ (en suspens) ;

- 01.06.2017 : Employée de commerce, à 50%, auprès d'I. _____ (en suspens) ;
- 02.06.2017 : Secrétaire-réceptionniste, à 40%, auprès de la C. _____ (en suspens) ;
- 02.06.2017 : Secrétaire, à 50%, auprès du J. _____ (en suspens).

Par décision du 8 juin 2017, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité journalière pendant trois jours pour avoir effectué un nombre insuffisant de recherches d'emploi durant le mois de mai 2017.

Le 23 juin 2017, l'assurée, assistée par Me Filippo Ryter, s'est opposée à la décision de suspension précitée auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé). Elle en a demandé l'annulation sous suite de dépens. Elle a fait notamment valoir qu'elle avait procédé en moyenne à quatre ou cinq postulations mensuelles depuis son inscription au chômage, de sorte que le nombre de recherches d'emploi pour le mois de mai 2017 correspondait aux chiffres des mois précédents. Elle a déploré l'absence de remarques de sa conseillère sur la quantité de postulations effectuées jusqu'alors, hormis en mars 2017 où celle-ci se serait emportée à ce sujet, mais sans raison. Alléguant que la période durant laquelle les postulations sont effectuées serait sans importance « dans la mesure où seul le nombre total est pris en compte », l'assurée s'est prévaluée de recherches en nombre suffisant pour le mois de mai 2017, avec la précision que cette période avait été chargée pour elle en raison de la fin du semestre universitaire et du début de son gain intermédiaire à mi-temps.

Compte tenu de son engagement intervenu le 15 août 2017, aux mêmes conditions que précédemment et pour une durée indéterminée auprès de l'[...], l'assurée s'est désinscrite à l'ORP avec effet au 30 juin 2017.

Par décision sur opposition du 6 septembre 2017, le SDE a confirmé la suspension prononcée le 8 juin 2017. Selon le formulaire de preuves de recherches d'emploi remis le 6 juin 2017 à l'ORP, l'assurée n'avait effectué qu'une seule postulation en mai 2017, le 30 mai 2017. Les trois autres recherches des 1^{er} et 2 juin 2017 ne concernaient pas la période de contrôle litigieuse. Selon le procès-verbal d'entretien du 5 mai 2017, l'intéressée restait tenue d'effectuer quatre postulations au minimum chaque mois, malgré son gain intermédiaire. Il était donc raisonnable d'exiger un nombre plus élevé de recherches d'emploi en mai 2017, quand bien même l'intéressée travaillait durant cette période. Cette dernière devait dès lors être sanctionnée en vertu de l'art. 30 al. 1 let. c LACI (loi fédérale 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0). En qualifiant la faute de légère et en retenant la durée correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de premier manquement, l'ORP avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances.

B. Par acte du 21 septembre 2017, L._____, représentée par Me Ryter, a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à son annulation. En substance, elle s'est plainte d'une constatation arbitraire des faits en faisant valoir que les recherches d'emploi déposées avant la date de remise du formulaire litigieux au 5 juin 2017, notamment les trois postulations effectuées les 1^{er} et 2 juin 2017, devaient toutes être prises en compte au titre des efforts fournis pour retrouver un emploi en mai 2017. Elle a maintenu avoir atteint l'objectif quantitatif de quatre recherches d'emploi fixé par sa conseillère pour le mois en question. Elle s'est également plainte d'une violation de l'obligation de renseigner au sens de l'art. 27 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) au motif que sa conseillère ne l'avait jamais informée sur une « éventuelle manière erronée de remplir les formulaires justificatifs et sur la conséquence que cela pouvait avoir ». Pour la recourante, l'ORP avait violé le droit fédéral en lui infligeant une sanction avant tout avertissement préalable.

Le 23 octobre 2017, le SDE a proposé le rejet du recours et la confirmation de la décision querellée.

La recourante a informé le tribunal le 15 novembre 2017 ne pas avoir d'explications complémentaires à fournir ni moyens de preuves à requérir.

E n d r o i t :

1. a) Sauf dérogation expresse, les dispositions de la LPGA s'appliquent aux contestations relevant de l'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

b) Le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

2. Le litige porte sur la suspension de la recourante dans l'exercice du droit aux indemnités journalières durant trois jours pour recherches d'emploi insuffisantes durant le mois de mai 2017.

3. a) L'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait, entre autres conditions, aux exigences du contrôle (art. 8 al. 1 let. g LACI). Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrégé. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

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, 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 avec les références).

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). 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 (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich/Bâle/Genève 2014, n. 4 *ad* art. 17 p. 197).

b) Pour juger du caractère suffisant des efforts consentis par l'assuré dans la recherche d'un nouvel emploi, est pris en considération non seulement le nombre, mais aussi la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a; TF C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2). Sur

le plan quantitatif, il appartient au conseiller en personnel de fixer des objectifs raisonnables à cet égard (RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral - Survol des mesures cantonales - Procédure, 2e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, 5.8.6.5 p. 392). Selon la pratique administrative, on exige en principe au maximum dix à douze recherches d'emploi par période de contrôle (ATF 124 V 225 consid. 6 ; TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 et C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2). 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_589/2009 précité consid. 3.2 et les références).

Il faut mentionner encore qu'en matière de contrôle des recherches d'emploi, il importe de tenir compte des efforts réalisés durant toute une période de contrôle, à savoir durant un mois civil entier (art. 27a OACI), c'est-à-dire du premier au dernier jour du mois concerné. A cet égard, le moment auquel l'assuré rend ses preuves de recherches d'emploi n'est pas déterminant car il peut être aussi bien antérieur que postérieur à la fin de la période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI ; RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich/Bâle/Genève 2014, n. 24 *ad* art. 17 p. 202).

4. En l'occurrence, la recourante soutient avoir satisfait l'objectif fixé par sa conseillère en placement en terme de quantité de recherches d'emploi à effectuer durant mai 2017 étant rappelé que le formulaire du 2 juin 2017, reçu par l'ORP le 6 juin 2017, fait état de quatre postulations concentrées entre le 30 mai et le 2 juin 2017. A la suivre, ces démarches devaient toutes être prises en compte par l'ORP pour l'examen des efforts qu'elle a entrepris en mai 2017 en vue de retrouver un emploi. L'intéressée se plaint également d'une violation de l'obligation de renseigner en faisant valoir l'absence d'information de sa conseillère

quant à une « éventuelle manière erronée de remplir les formulaires justificatifs et sur la conséquence que cela pouvait avoir ».

La recourante ne peut être suivie dans ses explications. Il y a d'abord lieu de constater qu'il ne lui est pas reproché d'avoir concentré ses efforts en matière de recherches d'emploi sur une courte durée, mais bien de ne pas en avoir effectué suffisamment durant la période de contrôle en cause, à savoir celle du mois de mai 2017. Quand bien même elle a diminué son dommage causé à l'assurance-chômage par la signature d'un contrat de durée déterminée, l'assurée a été avertie par sa conseillère lors de l'entretien du 5 mai 2017 qu'elle restait tenue de présenter quatre postulations au minimum par mois malgré son activité en gain intermédiaire à 40% débutée à la mi-mai 2017. Son objectif restait ainsi fixé à quatre recherches au minimum par mois pour mai 2017. En outre, la totalité des formules de recherches d'emploi remises par l'assurée depuis son inscription au chômage comportent l'avertissement selon lequel « pour chaque période de contrôle (mois civil), la personne assurée doit fournir à l'office compétent au plus tard le 5 du mois suivant, au moyen de présent formulaire, la preuve écrite des efforts qu'elle entreprend pour chercher du travail (art. 26 OACI) ». Cette mise en garde écrite, sans équivoque possible, rappelle aux assurés qu'il sera tenu compte des efforts réalisés dans la recherche d'un emploi durant la période de contrôle, à savoir durant un mois civil entier (art. 27a OACI), c'est-à-dire du premier au dernier jour du mois concerné. Par le biais du formulaire du 2 juin 2017, l'assurée était dès lors dûment renseignée que la date de remise du formulaire litigieux au 5 juin 2017 n'était pas déterminante pour l'examen des recherches d'emploi relatives au mois de mai 2017, cette date étant postérieure à la fin de la période de contrôle (mois civil) qui s'est terminée le 31 mai 2017. Dans ces circonstances, la conseillère ORP ne saurait se voir imputer une violation de l'obligation de renseigner quant à la manière de compléter les formulaires de recherches d'emploi. Cela étant précisé, il y a lieu de constater que les trois recherches d'emploi des 1^{er} et 2 juin 2017, postérieures au 31 mai 2017, ne concernaient pas la période de contrôle litigieuse. Le formulaire remis le 6 juin 2017 à l'ORP rend en effet compte d'une seule recherche

d'emploi de la recourante, du 1^{er} au 31 mai 2017, à savoir celle du 30 mai 2017 pour un emploi de secrétaire à 40% auprès de l'E._____. Les efforts consentis par l'assurée dans la recherche d'un nouvel emploi au mois de mai 2017 sont donc largement inférieurs à l'objectif quantitatif raisonnable fixé par la conseillère en placement le 5 mai 2017. On relèvera encore que la recourante n'allègue pas dans la présente procédure, à juste titre, que son emploi temporaire exercé à temps partiel (gain intermédiaire) depuis le 15 mai 2017 aurait entravé ses démarches de recherche d'un emploi durant le mois de mai 2017. Le manque d'effort à la recherche d'un nouvel emploi au mois de mai 2017 s'explique d'autant moins que contrairement à ce qu'elle affirmait au stade de la procédure d'opposition, la recourante a déjà fait l'objet de remarques de sa conseillère sur la quantité des postulations effectuées jusqu'alors (notamment durant les mois de janvier et février 2017).

Compte tenu de l'ensemble des circonstances, il était en définitive exigible de la recourante, eu égard à l'obligation générale de réduire le dommage, qu'elle présente au moins quatre recherches d'emploi sur la période de contrôle courant du 1^{er} au 31 mai 2017, conformément à l'objectif raisonnable fixé par sa conseillère en placement.

C'est donc à juste titre que l'intimé a considéré que les recherches d'emploi pour le mois de mai 2017 étaient insuffisantes, justifiant la suspension du droit aux indemnités au sens de l'art. 30 al. 1 let. c LACI.

5. La suspension étant fondée dans son principe, il reste à qualifier la faute, puis prononcer la quotité de la suspension.

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, 3^{ème} phrase, LACI). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation, et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b). 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 (ci-après : le SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Le barème du SECO prévoit, en cas de recherches insuffisantes pendant la période de contrôle, une suspension de trois à quatre jours lors du premier manquement (cf. Bulletin LACI-IC D79 / 1.C1).

Toutefois, le Tribunal fédéral a jugé (ATF 139 V 164; TF 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1, 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1 et 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2) que la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité et que le barème adopté par le SECO, qui constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons, 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.

b) En qualifiant la faute commise par la recourante de légère et en fixant la durée de suspension au minimum prévu par le barème du SECO en cas de premier manquement (cf. Bulletin LACI-IC D79 / 1.C1), l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce ; en effet, on pouvait raisonnablement attendre de la recourante qu'elle entreprenne tout pour abréger son chômage, chose qu'elle a omis de faire en ne recherchant pas de postes de travail en nombre suffisant sur la période considérée (cf. consid. 4 supra). En

l'absence de circonstances particulières, la suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant trois jours n'apparaît ainsi pas critiquable ni excessive dans sa quotité. Partant, la suspension prononcée le 8 juin 2017, conforme tant à l'art. 45 al. 3 let. a OACI qu'au barème du SECO, ne peut qu'être confirmée.

6. En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision litigieuse confirmée.

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, dès lors que la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 a *contrario* LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 6 septembre 2017 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 :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Me Filippo Ryter (pour L. _____),
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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).

Le greffier :