

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 5 avril 2018

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffière : Mme Kuburas

Cause pendante entre :

N._____, à [...], 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. N. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a travaillé du 7 octobre 2015 au 31 mars 2017 dans le cadre de plusieurs contrats de travail de durée déterminée. Le dernier a été conclu pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 mars suivant avec la L. _____ (ci-après : L. _____) en qualité de collaborateur au Centre [...], qui est une structure de soutien aux instituts et d'orientation des entreprises vers l'institut adéquat.

L'assuré s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) d' [...] le 30 mars 2017 en tant que demandeur d'emploi et a, à ce titre, sollicité l'octroi d'indemnités de chômage à partir du 1^{er} avril 2017.

Le 7 avril 2017, l'ORP a reçu de la part de l'assuré un formulaire répertoriant les démarches entreprises durant la période précédant son inscription à l'assurance-chômage. Ce formulaire faisait état de six recherches d'emploi effectuées entre le 18 janvier 2017 et le 3 avril 2017.

Par décision du 7 avril 2017, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de neuf jours à compter du 1^{er} avril 2017, au motif que les recherches d'emploi présentées pour la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage étaient insuffisantes.

Le 4 mai 2017, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision du 7 avril 2017. Il a fait valoir qu'il lui était difficile de retrouver un emploi, vu son âge et son domaine de compétence pointu (docteur en biologie). Il a ensuite mis en avant sa perspective d'être à nouveau réengagé, à la suite de tentatives de négociation avec son employeur dans le but de reconduire le contrat de travail. Sur ce point, il a précisé n'avoir reçu la confirmation du non-renouvellement de son contrat de

travail qu'au mois de mars 2017. Il a en outre allégué avoir collaboré à la recherche de fonds pour financer un nouveau projet de recherche et avoir activé son réseau avant la fin de son contrat de travail.

Par décision sur opposition du 12 juin 2017, 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 attaquée, estimant que les motifs invoqués par l'assuré ne permettaient pas de justifier le nombre trop restreint de recherches d'emploi effectuées durant la période précédant son droit à l'indemnité de chômage.

B. Par acte du 11 juillet 2017, N._____ a interjeté recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée, en concluant principalement à son annulation, et subsidiairement à sa réforme dans le sens d'une réduction de la suspension. A l'appui de sa contestation, le recourant a expliqué qu'il y avait lieu de prendre en considération son âge, sa formation dans un domaine de recherche pointu, la qualité de ses recherches d'emploi au détriment de la quantité et l'absence d'objectifs en matière de recherches d'emploi, dès lors qu'il n'avait pas rencontré de conseiller ORP avant le terme de son emploi. Il a allégué en outre avoir réalisé un plus grand nombre de recherches d'emploi que celui comptabilisé par l'intimé. Il a ainsi précisé avoir soumis un nouveau projet de recherche et avoir pris contact avec des pairs de son cercle d'influence dans le but d'échanger son curriculum vitae. Il a enfin estimé que ses efforts devaient être considérés comme étant adéquats et conséquents.

Par réponse du 22 août 2017, l'intimé a proposé le rejet du recours en renvoyant aux considérants de la décision litigieuse.

Par écritures des 12 et 13 septembre 2017, le recourant a maintenu les conclusions prises au pied de son recours du 11 juillet 2017 et a produit quatre attestations datées des 14, 16 et 17 août 2017, ainsi que 13 septembre 2017, signées par des responsables d'instituts de la

L. _____ dont trois faisant état d'échanges avec le recourant de janvier à mars 2017.

Par duplique du 28 septembre 2017, l'intimé a derechef conclu au rejet du recours, tout en précisant que les recherches d'emploi supplémentaires invoquées par le recourant devaient être considérées comme du réseautage et ne pouvaient en conséquence pas être comptabilisées.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage 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 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 [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]).

Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été interjeté en temps utile et satisfait aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) La procédure devant le tribunal cantonal des assurances, institué par chaque canton en application de l'art. 57 LPGA, est réglée par le droit cantonal, sous réserve de l'art. 1 al. 3 PA (loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative ; RS 172.021) et des exigences minimales fixées par l'art. 61 LPGA.

Dans le canton de Vaud, la procédure de recours est régie par la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36), qui s'applique notamment aux recours dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). 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, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En tant qu'autorité de recours contre les décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière – et le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par cette décision. De surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 131 V 164 ; 125 V 413 consid. 2c ; 110 V 48 consid. 4a).

b) Dans le cas d'espèce, 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 indemnissables, 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 pouvoir 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 et les références citées ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2 ; 8C_316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

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 dommage, 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). Dite obligation vaut donc également durant les derniers mois (en principe trois) d'un rapport de travail de durée déterminée (ATF 141 V 365 consid. 2.2 ; 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.2 ; TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.1 et les références citées ; cf. également BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 1^{re} édition, 2014, n° 12 ad art. 17 p. 199 et les références citées). 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 précisément sur les conséquences de son inaction. 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. 2.1.2 ; TF 8C_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.1).

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. 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).

d) L'obligation de chercher du travail subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel (TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1) ; elle ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 ; 8C_271/2008 précité consid. 2.1 et les références citées). Précisant cette notion, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) - autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit - a exposé qu'un demandeur d'emploi est assuré d'obtenir un emploi lorsqu'il a en main un contrat de travail signé indiquant la date d'entrée en service (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], janvier 2018, ch. D23 [état : octobre 2011]). Une vague garantie orale de la prolongation de l'emploi ne dispense pas des recherches d'emploi (TFA C 275/02 du 2 mai 2003 consid. 2.1).

4. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3 ; 130 III 321 consid. 3.2 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2). La vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres

possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération. En droit des assurances sociales, il n'existe pas de principe selon lequel le juge ou l'administration devrait, en cas de doute, statuer en faveur de l'assuré (ATF 139 V 176 consid. 5.3 ; 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées ; 130 III 321 consid. 3.2 ; 125 V 193 consid. 2 et les références citées).

5. a) 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, soit – selon les pièces au dossier – le 3 avril 2017. Compte tenu de la nature de son dernier rapport de travail (contrat de durée déterminée conclu pour la période du 1^{er} janvier 2017 au 31 mars 2017), d'emblée limité dans le temps et impliquant de ce fait un risque de chômage accru, il est constant que le recourant avait l'obligation de rechercher un emploi durant les derniers mois de son contrat de travail. L'examen des recherches d'emploi durant les trois mois précédant le chômage (du 3 janvier 2017 au 2 avril 2017) n'est pas critiquable dans le cas présent (cf. consid. 3b supra). En effet, le risque que le recourant ait recours aux prestations de l'assurance-chômage était indéniable et imminent. L'intéressé ne conteste au demeurant pas cette obligation dans son principe, mais estime que les efforts qu'il a déployés durant cette période sont suffisants au vu des circonstances particulières de son cas.

Durant la période des trois mois à examiner plus particulièrement, le recourant a transmis à l'ORP un formulaire relatif à cette période faisant état de six recherches d'emploi effectuées entre le 18 janvier 2017 et le 3 avril suivant. Si la moyenne de dix à douze recherches par mois retenue par le Tribunal fédéral n'est certes qu'un ordre de grandeur général qu'il convient d'éviter de schématiser, elle reste néanmoins un point de repère utile dans bon nombre de cas. En l'occurrence, il est indéniable de considérer que l'intéressé a déployé un effort insuffisant en n'entreprenant que six démarches sur une période de trois mois. A noter que l'offre d'emploi effectuée le 3 avril 2017 n'entre du reste pas dans la période avant chômage et ne devrait donc pas être

comptabilisée, contrairement à ce qu'a retenu l'intimé. On relèvera à cet égard qu'elle l'a été durant la période de contrôle d'avril 2017, l'intéressé l'ayant également mentionnée à la date du 3 avril 2017 sur le document y relatif.

En cours de procédure soit au stade de la réplique, le recourant a produit quatre attestations datant d'août et septembre 2017. La question de savoir s'il convient de prendre en compte de telles recherches d'emploi remises après avoir eu connaissance de la décision attaquée peut rester ouverte. Ainsi, l'attestation du 14 août 2017 mentionne que le recourant a participé à un projet scientifique pour le Fonds C. _____ en parallèle à son emploi. Le fait d'avoir participé à un projet scientifique ne saurait être assimilé à une recherche de travail en tant que telle, puisqu'une réelle recherche d'emploi implique une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel selon les méthodes de postulation ordinaires au sens de l'art. 17 al. 1 LACI (TF C 24/07 du 6 décembre 2007 consid. 6.1 et la référence citée). Cela vaut également pour le réseautage qui ne saurait remplacer une réelle recherche d'emploi au sens de la LACI. Quant aux trois autres attestations émanant d'instituts de la L. _____, il y a lieu de constater que deux ont été établies par l'institut P. _____ et ne peuvent dès lors être comptabilisées deux fois, ce d'autant plus que l'une concernait l'entreprise G. _____ SA qui était encore en cours de création en août 2017, soit plusieurs mois après la fin des rapports de travail. Cette recherche d'emploi ne saurait être qualifiée de sérieuse et en lien avec un potentiel employeur. En définitive, vu les deux attestations produites en cours de procédure dont on pourrait tenir compte et la recherche d'emploi déjà comptabilisée durant la période de contrôle d'avril 2017, seule une recherche d'emploi supplémentaire serait susceptible d'entrer en considération. Il convient toutefois de constater que les efforts fournis par le recourant durant la période précédant son chômage restent insuffisants que l'on comptabilise six ou sept recherches d'emploi.

b) Le recourant ne peut pas non plus tirer argument du fait que sa situation est particulière (âge et domaine de formation pointu). En effet, le peu d'offres d'emploi dans le domaine d'activité de l'intéressé ne

l'empêchait pas d'effectuer durant la période litigieuse davantage de recherches d'emploi de manière spontanée. En définitive, le recourant devait se placer dans la position de celui qui n'aurait pas droit aux prestations de l'assurance-chômage. Dans un tel cas, il ne fait aucun doute qu'il aurait déployé des efforts plus conséquents pendant la période concernée, afin d'augmenter ses chances de retrouver rapidement un emploi et d'éviter d'émerger à l'assurance-chômage.

Le recourant ne convainc pas non plus lorsqu'il soutient ne pas avoir reçu d'objectifs en matière de recherches d'emploi, au motif qu'il n'avait pas rencontré de conseiller ORP avant son inscription au chômage. A cet égard, on rappellera que l'obligation de rechercher activement un emploi avant le chômage n'est pas subordonnée à une information préalable, car les assurés ont l'obligation de se comporter comme si l'assurance n'existait pas (cf. consid. 3b supra).

Enfin, le fait que le recourant pensait que son contrat de travail serait reconduit et que ce n'est qu'au mois de mars 2017 qu'il a reçu la confirmation que tel ne serait pas le cas, ne permet pas d'appréhender la situation sous un autre angle. Il ne ressort pas des pièces du dossier qu'il était certain que son contrat serait prolongé. Ainsi, il ne pouvait pas se contenter des échanges avec son employeur pour limiter le nombre de recherches d'emploi. La jurisprudence a, à ce titre, retenu qu'une vague garantie orale de la prolongation de l'emploi ne dispensait pas des recherches d'emploi, et que l'obligation de rechercher un emploi ne cessait que lorsque l'entrée en service auprès d'un employeur était certaine (cf. consid. 3d supra). Le renouvellement hypothétique du contrat de l'intéressé ne pouvait dès lors pas justifier qu'il effectue un nombre limité d'offres d'emploi.

c) Au vu de ce qui précède, force est de constater que le recourant n'a pas fourni tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage au sens de l'art. 17 al. 1 LACI. L'intimé était donc fondé à prononcer une suspension du droit du

recourant aux indemnités de chômage pour recherches d'emploi insuffisantes durant la période précédant ce droit.

6. La sanction étant justifiée dans son principe, il reste encore 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 en l'occurrence soixante jours par motif de suspension. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (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).

b) Le barème de suspension prescrit par le SECO prévoit une suspension de trois à douze jours dans l'exercice du droit à l'indemnité en cas de recherches d'emploi insuffisantes pendant le délai de résiliation (cf. Bulletin LACI IC, janvier 2018, chiffre D79 / 1.A [état : octobre 2011]). La durée de la suspension augmente proportionnellement à la durée de la période de résiliation. Au regard de la pratique selon laquelle dix à douze postulations par mois sont généralement exigées, il n'y a en principe pas lieu de contester le fait que la durée de la période pendant laquelle l'assuré doit s'efforcer de trouver un travail convenable, en respect de son obligation de diminuer le dommage ancrée à l'art. 17 LACI, influence la hauteur de la sanction lorsqu'il ne remplit pas son obligation. Ce qui est déterminant pour fixer la durée de la suspension, c'est le comportement général de l'assuré, lequel doit être apprécié en tenant compte de toutes les circonstances (objectives et subjectives) essentielles du cas d'espèce, 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 (ATF 141 V 365 consid. 4.1 ; TF 194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1, 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1 [non publié in ATF 139 V 164]).

c) En l'espèce, l'intimé a retenu une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et a prononcé une suspension de neuf jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage, correspondant au minimum prévu par le barème du SECO en cas de recherches d'emploi insuffisantes durant un délai de dédite de trois mois. Ce faisant, il a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation. Il n'y a ainsi pas lieu de modifier la sanction infligée au recourant.

Partant, la suspension du droit à l'indemnité de chômage n'apparaît pas critiquable ni excessive dans sa quotité et il y a lieu de confirmer la sanction prononcée.

7. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

b) 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 le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et art. 55 al. 1 LPA-VD) et que l'intimé n'y a pas droit comme assureur social (cf. ATF 128 V 323).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 12 juin 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 :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- N. _____, à [...],
 - Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
 - Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,
- 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 :