

VD_GERICHTE ZQ16.041069 vom 2. Juni 2017

VD Tribunal cantonal, 2017-06-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZQ16.041069

FR: VD_GERICHTE ZQ16.041069 du 2 juin 2017

IT: VD_GERICHTE ZQ16.041069 del 2 giugno 2017

Erwägungen

E. 1

a) Sous réserve de dérogations expresses, 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 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

- 6 - 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) et doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions (art. 61 let. b LPGA). La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). Un membre de cette cour statue en tant que juge unique sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD). b) En l'espèce, déposé en temps utile et selon les formes prescrites par la loi, le recours est recevable. La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités objet de la décision entreprise, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique.

E. 2

a) En tant qu'autorité de recours contre des 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 ; ATF 125 V 413 consid. 2c ; ATF 110 V 48 consid. 4a).

- 7 - b) Le litige porte sur la question de savoir si l'intimé était fondé à confirmer la mesure de suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pendant neuf jours à compter du 26 avril 2016, au motif que les recherches d'emploi effectuées au cours de la période de trois mois précédant l'ouverture de ce droit étaient insuffisantes.

E. 3

a) Aux termes 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'abrèger. 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. Pour cette raison, un formulaire doit être remis à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 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. 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 à 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 ; ATF 126 V 520 consid. 4 ; ATF 126 V 130 consid. 1 et les références citées). 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). 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 (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance- chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17 LACI).

- 8 - b) Il s'ensuit que l'obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant le début du chômage. L'assuré doit donc s'efforcer, déjà pendant le délai de congé, de trouver un nouvel emploi (TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.1 ; TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 ; DTA 2005 n° 4 p. 58 consid. 3.1 [TFA C 208/03 du 26 mars 2004] ; Rubin, op. cit., n° 9 ss. ad art. 17 LACI 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 (ATF 124 V 225 consid. 5b ; TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1 ; Rubin, op. cit., n° 61 ad art. 17 LACI et les références citées). 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 (notamment CASSO ACH 94/16 – 126/2016 du 18 juillet 2016 consid. 3a ; 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 à mesure que l'échéance du chômage se rapproche. En particulier, l'obligation de chercher un travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (TF 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1 et les références citées). Les recherches d'emploi au sens de l'art. 17 al. 1 LACI impliquent une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel (TFA C 141/02 du 16 septembre 2002 consid. 3.1 et 3.2). Selon le Tribunal fédéral, l'inscription auprès d'agences d'emploi temporaire n'est pas assimilée à une recherche d'emploi (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 5). Sans efforts personnels supplémentaires, dite inscription ne remplit pas les exigences légales (DTA 1987 p. 40, consid. 2). c) 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). Sur le plan quantitatif, on peut exiger au moins quatre recherches d'emploi par période de contrôle, et l'on ne

- 9 - saurait en principe pas en exiger plus de douze (TFA C 296/02 du 20 mai 2003, cité in Boris Rubin, Assurance-chômage, 2e édition, Genève/Zurich/Bâle 2006, ch. 5.8.6.5, p. 392). Toutefois, les circonstances sont déterminantes (TFA C 286/02 du 3 juillet 2003 consid. 1) et il appartient au conseiller en personnel de fixer des objectifs raisonnables à cet égard. Ainsi, on observe que la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 consid. 6 ; TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 ; TF 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 du 28 juin 2010 consid. 3.2 et les références citées). D'après l'esprit de la loi, les démarches en vue de retrouver un emploi doivent dénoter une certaine forme de zèle : devant être de nature à écourter la durée du chômage, soit à prévenir ou à réduire le dommage causé à l'assurance, elles doivent procéder d'efforts propres à capter l'attention des employeurs et à les inciter aux rapports de travail. Enfin, il convient de préciser qu'une sanction pour recherches d'emploi insuffisantes ne se justifie que si l'insuffisance est à l'origine de la persistance de la situation de chômage individuelle ; lorsqu'en dépit de recherches insuffisantes, l'assuré parvient à mettre un terme à son chômage grâce à ses recherches, à bref délai, une sanction ne se justifie pas (CASSO 18 juillet 2016/126 consid. 5c ; Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, n° 8 ad art. 17 LACI). d) Il y a lieu de préciser que, dans le cas d'emplois intérimaires – tels ceux acceptés par le recourant durant la période litigieuse –, il se justifie d'avoir des exigences particulières en matière de recherches d'emploi. La doctrine précise à cet égard qu'un intérimaire doit s'attendre à ce que son rapport de travail prenne fin dans de brefs délais (en principe deux jours durant les trois premiers mois d'activité et sept jours entre le quatrième et le sixième mois d'activité). Il paraît dès lors légitime de lui imposer un devoir de rechercher un emploi au moins durant la période où

- 10 - le délai de dédite est de deux jours (soit durant les trois premiers mois d'activité), voire durant toute la période de dédite, comme durant les trois premiers mois. Un emploi intérimaire reste précaire par nature, même après les trois premiers mois, ce qui peut justifier des exigences élevées en matière de recherches d'emploi (Rubin, op. cit., n° 13 ad art. 17 LACI). Les directives du SECO mentionnent également cette obligation, prévoyant que tout chômeur est en principe tenu de rechercher un emploi avant même de présenter une demande d'indemnité et qu'il doit notamment remplir cette obligation, lorsqu'il s'agit de rapports de travail de durée limitée, au moins durant les trois derniers mois d'activité. 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 ; également CASSO ACH 32/15 – 91/2015 du 16 juin 2015 consid. 3c, CASSO ACH 91/15 – 190/2015 du 7 décembre 2015 consid. 3, CASSO ACH 62/16 – 151/2016 du 22 août 2016 consid. 3c, CASSO ACH 131/16 – 243/2016 du 24 novembre 2016, consid. 4). e) S'agissant des contrats de mission, le Tribunal fédéral a considéré, dans une affaire concernant le droit au salaire en cas de travail intérimaire, respectivement à une indemnité pour cause de résiliation anticipée des rapports de travail, que les différents contrats conclus par l'assuré en question, qui avait travaillé de manière tout à fait irrégulière au service d'un même employeur, avec parfois de longues périodes d'interruption, ne pouvaient être

considérés comme un seul contrat de travail ferme assurant à l'intéressé un revenu pendant ses périodes d'inactivité professionnelle (ATF 119 V 46, consid. 2b). La doctrine précise également que dans le cas du contrat de travail intérimaire proprement dit, le travailleur, appelé à travailler successivement pour divers employeurs, conclut avec l'agence de placement une convention générale de services, dite contrat-cadre et un contrat de travail effectif ou contrat de mission, dont le contrat-cadre fait partie intégrante. Entre deux missions, le contrat de travail est généralement rompu et aucun salaire

- 11 - n'est dû. L'intérimaire est sans emploi, libre d'accepter ou de refuser toute mission (Christian Favre/Charles Munoz/Rolf A. Tobler, Le contrat de travail code annoté, 2e édition, Lausanne 2010, ch. 2.9 ad art. 319 CO).

E. 4

En l'espèce, le litige tient à la quantité prétendument insuffisante des recherches d'emploi effectuées durant les trois mois précédant l'ouverture du droit à l'indemnité du recourant. Celui-ci a produit deux listes, la première le 3 mai 2016 comprenant onze recherches échelonnées du 16 février au 1er avril 2016, la seconde reçue par le Service de l'emploi le 20 juin 2016 à l'appui de l'opposition, recensant trente-huit inscriptions du 30 janvier au 29 avril 2016. La différence entre ces deux listes tient au rajout d'une série d'emplois temporaires au service de la société F. _____, par contrats de mission obtenus par le biais de l'agence de placement H. _____, ainsi qu'une mission supplémentaire auprès d'O. _____ le 29 avril 2016. a) A titre préliminaire, on observera que tant l'ORP que le Service de l'emploi semblent ne pas avoir correctement fixé dans le temps les trois périodes à prendre en considération pour apprécier le nombre des recherches d'emploi, ces périodes n'étant au demeurant pas expressément énoncées. S'il n'est à juste titre pas contesté qu'il y a lieu, au regard de la jurisprudence et des références rappelées ci-dessus, de prendre en compte les trois mois qui précèdent l'ouverture du droit intervenue en l'occurrence le 26 avril 2016, la computation retenue par l'intimé fait état d'une période globale du 25 janvier au 25 avril, laquelle semble avoir été fractionnée, au vu du nombre des recherches retenues (3 + 5 + 4), en trois périodes courant du 25 au 25 de chacun des trois mois. Or, en matière de contrôle de recherches d'emploi, la période déterminante s'entend en principe par mois civil entier (art. 27a OACI), soit du premier au dernier jour du mois concerné. Les exigences quantitatives devront être, en cas de période de contrôle incomplète, revues proportionnellement à la baisse, à hauteur de la durée de la période restante (Rubin, op. cit., ch. 24 ad art. 17 LACI). Ainsi, ce sont chacun des mois de février à avril 2016 qu'il convient de prendre en

- 12 - considération, le mois d'avril devant être apprécié proportionnellement à la baisse. Ceci importe cependant peu dès lors qu'est en définitive déterminante la question de savoir s'il faut prendre en considération, au titre de recherches d'emploi abouties, chacun des emplois temporaires obtenus par le recourant durant les trois mois en question, auquel cas le nombre des recherches annoncées par l'intéressé s'avérerait manifestement suffisant, à l'aune du critère quantitatif retenu par la jurisprudence. b) L'intimé oppose au recourant le fait qu'il était déjà sous contrat-cadre de travail temporaire avec H. _____ avant la période de contrôle déterminante de trois mois, avec assignation exclusive à la société F. _____, de sorte que les contrats de mission qu'il avait enchaînés dans ce contexte ne pouvaient plus être retenus comme des recherches d'emploi. En outre, l'intimé considère que le recourant ne pouvait raisonnablement pas s'attendre à décrocher un contrat de durée indéterminée avec la société F. _____, devant ainsi rechercher de manière plus soutenue

un emploi durable lui permettant d'éviter le chômage, la jurisprudence se montrant exigeante à l'égard des intérimaires, en termes de recherches en cours d'emploi, compte tenu de la précarité des rapports de travail. Cette argumentation ne saurait être suivie. Au préalable, on note que le contrat-cadre de travail temporaire conclu avec H. _____ le 7 avril 2015 et produit par le recourant le 16 novembre 2016 ne mentionne aucune date de fin dudit contrat-cadre, contrairement à ce que soutient l'intimé en faisant référence à un contrat de durée déterminée. Par conséquent, au vu de la teneur dudit contrat-cadre et des critères fixés par la jurisprudence s'agissant de la qualification des contrats de travail intérimaires proprement dits, le recourant n'était pas au bénéfice d'un emploi à temps partiel de durée déterminée avec H. _____.

- 13 - Cela étant et surtout, l'attestation établie le 31 octobre 2016 par la société F. _____, produite par le recourant à l'appui de sa réplique du 14 novembre 2016, expose clairement que, suite au licenciement collectif de ses auxiliaires de service, cette société laissait à ses anciens employés intéressés la possibilité de répondre à des missions, par l'intermédiaire de l'agence de travail temporaire H. _____, sans qu'il ait été question de les y contraindre ou d'entraver leur choix de répondre à d'autres offres de travail, l'acceptation de missions permettant toutefois aux parties de garder un lien dans l'éventualité d'un poste fixe vacant à repourvoir. A cela s'ajoute que, si le recourant a certes conclu un contrat-cadre de travail temporaire avec H. _____, il restait, à teneur de ce contrat, libre de répondre aux offres de l'employeur, chaque mission proposée faisant l'objet d'un contrat spécifique distinct, notamment quant à la durée de la mission et au genre d'activité proposées. Les pièces produites à cet égard par le recourant (le contrat-cadre et les contrats de mission distincts) sont sans ambiguïté quant au libre choix de l'intéressé de proposer ses services ou de s'en abstenir. Ainsi, il faut considérer que l'assuré a bel et bien proposé ses services en répondant à des offres ponctuelles, par autant de démarches qui peuvent être assimilées à des recherches d'emploi ayant abouti. Soutenir le contraire entre du reste en pleine contradiction avec le fait que les mêmes démarches, effectuées au service du même employeur et en application des mêmes contrats, ont été retenues par l'ORP au titre de recherches d'emploi pour les périodes de contrôle postérieures à l'ouverture du droit, comme cela ressort des formulaires de recherches versés au dossier. Le Service de l'emploi a par ailleurs admis dans la décision sur opposition du 18 août 2016 qu'il y avait lieu de prendre en considération une recherche d'emploi effectuée le 29 avril 2016 auprès d'O. _____, alors même que le recourant avait conclu un contrat-cadre avec ladite agence de placement le 18 août 2014, soit avant la période de contrôle, comme cela ressort des différents contrats de mission produits au dossier. Aucun motif ne justifie de traiter de manière différente les missions effectuées par le biais de H. _____ de celles réalisées par

- 14 - l'intermédiaire d'O. _____. A cela s'ajoute que de telles missions ponctuelles, dont la durée variait de un jour à une semaine, permettaient non seulement à l'intéressé de rester en contact avec un employeur qui n'excluait pas qu'un poste fixe puisse le cas échéant lui être proposé, mais lui assuraient une rémunération permettant de différer son inscription au chômage, puis ensuite de réduire le dommage causé à l'assurance. S'ajoute encore le constat que le comportement du recourant avant son inscription au chômage échappe au grief de recherches qui n'auraient pas été assez soutenues, ceci au regard de la jurisprudence rappelée ci-dessus quant à la précarité du travail intérimaire. En effet, l'intéressé ne s'est pas satisfait du nombre ou de la succession de contrats de mission, mais a effectué en sus d'autres recherches d'emploi, en poursuivant ses efforts durant une année avant d'avoir

recours à l'assurance-chômage. Le nombre des démarches effectuées ensuite par l'intéressé en cours de chômage dénotent au demeurant d'un zèle de nature à écourter la durée du chômage. Ainsi, on peine à comprendre que le reproche lui soit fait de ne pas avoir agi comme si l'assurance n'existait pas. En conclusion, la particularité du cas du recourant conduit à admettre qu'aux recherches d'emploi retenues par l'intimé doivent s'ajouter celles relatives aux emplois ponctuels obtenus dans le cadre des missions proposées par la société F._____, relayées par l'agence H._____ et acceptées par l'intéressé. Le nombre des recherches d'emploi est ainsi porté à sept pour le mois de février 2016, à huit pour le mois de mars suivant et à huit pour le mois d'avril, étant précisé que l'on ne saurait tenir compte de chaque jour de mission pour comptabiliser le nombre de recherches, mais bien des différents contrats conclus. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments et des spécificités du cas d'espèce, il y a lieu de considérer que le grief de recherches d'emploi insuffisantes s'avère infondé.

- 15 -

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation de la mesure de suspension litigieuse. 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, le juge unique prononce : I. Le recours est admis. II. La décision sur opposition rendue le 18 août 2016 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée, ainsi que la mesure de suspension qu'elle recouvre. 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 : - D._____, - Service de l'emploi, Instance juridique chômage, - Secrétariat d'Etat à l'économie, par l'envoi de photocopies.

- 16 - 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 :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.