

Assurance-chômage Arbeitslosenversicherung

ATC (Cour des assurances sociales) du 1^{er} février 2024, X. c. SICT – S1 22 42

Recherches d'emploi insuffisantes avant le chômage ; suspension du droit à l'indemnité

- Exigences relatives aux recherches d'emploi avant l'inscription au chômage et plus particulièrement en cas d'emploi intérimaire (consid. 2.1).
- L'ignorance, le manque de temps et la situation exceptionnelle liée au Covid-19 ne sont pas des motifs justifiant l'absence de recherches (consid. 2.2).

Ungenügende Arbeitsbemühungen vor Arbeitslosigkeit; Einstellung in der Anspruchsberechtigung

- Nachweis der persönlichen Arbeitsbemühungen vor Eintritt der Arbeitslosigkeit, insbesondere im Fall der Leiharbeit (E. 2.1).
- Unkenntnis, Zeitmangel und die Ausnahmesituation im Zusammenhang mit Covid-19 sind keine Gründe, die eine unterlassene Stellensuche rechtfertigen (E. 2.2).

Faits (extraits)

A. Titulaire d'un CFC d'installateur-électricien, X., né le xxx, a travaillé pour le compte de A. SA du 1^{er} juillet 2015 jusqu'à son licenciement le 31 mai 2018.

Le 4 avril 2018, il s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'assurance-chômage. (...) Le 18 juin suivant, il a conclu un contrat de travail de durée indéterminée avec l'entreprise B. SA. Ceci étant, par courrier du 11 juillet 2018, l'ORP l'a informé que son dossier avait été désactivé et lui a rappelé qu'en cas de résiliation de ses rapports de travail, il avait l'obligation d'effectuer au minimum 6 à 8 recherches d'emploi par mois durant le délai de congé.

B. L'assuré a travaillé pour le compte de B. SA jusqu'au 30 avril 2020. Il a ensuite été engagé auprès de C. comme agent d'exploitation non qualifié.

Le 23 octobre 2020, il s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'assurance-chômage pour obtenir des indemnités dès le

1^{er} novembre 2020, en précisant qu'il était dans l'attente d'une réponse quant à un engagement comme électricien par une entreprise de D. et d'un entretien qui avait dû être reporté en raison de la pandémie de Covid-19. Le 9 novembre 2020, l'ORP a reçu le formulaire des recherches d'emploi effectuées par l'assuré avant son inscription au chômage, au nombre de 6 (pièce 29). Le 11 novembre 2020, il a enregistré l'avis de sortie de l'assuré pour le 9 novembre, au motif qu'il avait trouvé un emploi temporaire d'électricien par le biais de l'agence de placement E. SA. Par courrier du 17 novembre 2020, il a confirmé à l'intéressé que son dossier était désactivé et lui a rappelé son obligation d'effectuer des recherches d'emploi durant le délai de congé ou au moins durant les trois derniers mois en cas de rapports de travail de durée déterminée.

C. Le 18 décembre 2020, l'assuré s'est à nouveau inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'ORP, en indiquant que son emploi temporaire avait cessé le 17 décembre 2020 et que E. SA était à la recherche d'une nouvelle mission pour lui. Par courrier du 21 décembre 2020, l'assuré a été convoqué à un entretien de conseil le 8 janvier 2021 et a été prié de prendre avec lui toutes une série de pièces, dont les preuves des recherches d'emploi entreprises avant l'inscription au chômage. Lors de l'entretien, un objectif de 10 à 12 recherches d'emploi par mois a été fixé.

D. Par courrier du 13 janvier 2021, l'ORP a demandé à l'assuré de bien vouloir justifier l'absence de preuves de recherches d'emploi pour la période précédant l'inscription au chômage, soit du 10 novembre 2020 au 18 décembre 2020, alors qu'il était en mission temporaire pour le compte de E. SA.

Répondant dans un courrier daté du 14 janvier 2021, apparemment envoyé le 15 janvier suivant et réexpédié par courriel le 3 février 2021, l'assuré a expliqué qu'il était censé signer un contrat de travail avec l'entreprise F. SA le 22 octobre 2020, mais que les mesures liées à la pandémie de Covid-19 avaient fait hésiter cette dernière, qui l'avait finalement engagé par le biais de l'agence temporaire E. SA. Il a ajouté qu'il n'avait pas effectué de recherches aux motifs qu'il avait travaillé 9 heures par jour durant la mission, qu'il pensait sincèrement qu'il serait engagé de manière fixe au terme de celle-ci et qu'il avait été averti de la fin de son activité trois jours avant seulement.

E. Par courrier du 2 février 2021, l'ORP a constaté que les exigences en matière de recherches d'emploi n'avaient pas été respectées pour le mois de décembre 2020, alors que l'assuré était inscrit au chômage depuis le 18 décembre 2020, et a demandé à ce dernier de prendre position. Le 4 février 2021, l'ORP a reçu dans sa boîte les preuves des recherches personnelles effectuées par l'assuré entre le 1^{er} et 26 janvier 2021, au nombre de 12.

F. Le 18 mars 2021, l'ORP a rendu deux décisions de suspension du droit à l'indemnité à l'encontre de l'assuré. Par décision n° 341338164, il a écarté les raisons invoquées par l'assuré dans son courrier du 14 janvier 2021, reçu par courriel le 3 février 2021, et a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de 13 jours dès le 18 décembre 2020. Par décision n° 341338236, il a constaté que l'assuré n'avait pas donné suite à son courrier du 2 février 2021 et a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de 4 jours dès le 1^{er} janvier 2021.

G. Par courrier du 24 mars 2021, l'intéressé s'est opposé à ces deux décisions. Il a expliqué qu'il aurait dû être engagé par l'entreprise F. SA début novembre 2020, mais que les mesures édictées en lien avec la pandémie de Covid-19 avaient contraint l'employeur à revoir sa décision tant l'incertitude au niveau économique était grande pour lui. Il a ajouté que lorsqu'il avait été embauché via l'agence temporaire, sa conseillère ORP ne lui avait pas signalé l'importance de continuer à rechercher du travail même s'il avait trouvé un emploi temporaire. Concernant la deuxième décision, il a contesté n'avoir pas donné suite à l'invitation de se déterminer du 2 février 2021 ; il a expliqué que puisqu'il s'agissait de la même problématique, il avait renvoyé son précédent courrier par email le 3 février 2021. Pour toutes ces raisons, il a estimé que la double pénalité était injustifiée.

L'opposition de l'assuré a été transmise au Service de l'Industrie, du Commerce et du Travail (SICT) pour traitement, le 16 avril 2021. Par décisions sur opposition séparées du 1^{er} février 2022 n° 393/2021 et n° 394/2021, le SICT a rejeté les arguments de l'assuré. Dans la décision n° 394/2021 portant sur la suspension prononcée pour l'absence de recherches avant chômage, soit du 10 novembre 2020 au 18 décembre 2021, le SICT a rappelé que les assurés étaient censés connaître leur devoir de recherche d'emploi même sans avoir été renseignés à ce sujet et que de la même manière, un intérimaire

devait s'attendre à ce que son rapport de travail puisse prendre fin à brève échéance (deux jours de dédite durant les trois premiers mois d'activité et 7 jours entre le 4^e et le 6^e mois), de sorte qu'il devait continuer les recherches d'emploi. Il a remarqué que dès son engagement comme intérimaire, l'assuré n'avait plus fait de recherches d'emploi, contrairement à son obligation. Il a ajouté que le fait de penser pouvoir être engagé en fixe au terme de la mission n'était pas déterminant en l'absence de toute promesse d'engagement écrite et que le fait de travailler à temps plein ne dispensait pas l'assuré d'effectuer des recherches durant son temps libre. Il a dès lors conclu que l'assuré n'avait pas fournis les efforts suffisants avant son inscription au chômage, ce qui constituait une faute légère justifiant une suspension du droit à l'indemnité de chômage de 13 jours.

H. Représenté par [...], l'assuré a recouru céans contre ce prononcé le 23 février 2022. Il a soutenu que sa conseillère ORP l'avait mal conseillé lors de sa désinscription et qu'il aurait continué à effectuer des recherches s'il avait été averti. Il a rappelé qu'il pensait sincèrement qu'il serait engagé en fixe par l'entreprise au terme de la mission. Il a encore répété qu'il travaillait 9 heures par jour et n'avait pas le temps de rechercher du travail. Enfin, il a relevé qu'il avait été informé seulement trois jours avant la fin de sa mission que son travail se terminait et qu'il s'était immédiatement mis à la recherche d'un emploi lorsque sa conseillère lui avait dit qu'il aurait dû poursuivre ses recherches. A l'appui de son recours, il a déposé deux nouvelles pièces, à savoir :

- un courrier de l'entreprise F. SA du 15 février 2022 qui confirmait que la signature d'un contrat de durée indéterminée était prévue pour le 1^{er} novembre 2020, mais qu'en raison des mesures annoncées le 28 octobre 2020 en lien avec la pandémie de Covid-19, elle n'était pas en mesure d'assurer le poste et avait donc pris la décision de renoncer à la signature du contrat ;
- une attestation de E. SA du 17 février 2022, qui certifiait que l'assuré avait effectué une mission pour son compte du 9 novembre au 17 décembre 2020 et qu'à la suite de la fermeture des entreprises pendant les fêtes de fin d'année, elle avait rapidement pu lui trouver un deuxième mandat du 18 janvier au 25 mars 2021.

(...) L'échange d'écritures a été clos le 28 avril 2022.

Considérant en droit (extraits)

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de 13 jours en raison de recherches d'emploi insuffisantes avant l'inscription au chômage, soit du 10 novembre au 18 décembre 2020, alors qu'il effectuait une mission temporaire pour le compte de F. SA.

2.1 Aux termes de l'article 17 alinéa 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, une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

Selon l'article 30 alinéa 1 lettre 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 ; 126 V 520 consid. 4 ; 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).

Notamment, 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 (arrêts du Tribunal fédéral 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.1 et 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, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 10 *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 ; arrêt du Tribunal fédéral 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 (DTA 1987 p. 40 consid. 1).

Il y a lieu de préciser que, dans le cas d'emplois intérimaires, qui restent précaires par nature, il se justifie d'avoir des exigences particulières en matière de recherches d'emploi. Même quand une mission est prévue pour une durée indéterminée, un intérimaire doit s'attendre – *ex lege* – 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 (arrêt de la Cour des assurances sociales du Tribunal du canton de Vaud ACH 155/10 - 37/2020 du 2 mars 2020 consid. 3a et les références citées). Il paraît légitime de lui imposer un devoir de rechercher un emploi au moins durant la période où le délai de dédite est de deux jours, soit durant les trois premiers mois d'activité (art. 19 al. 4 LSE ; RUBIN, *op. cit.*, n. 13 *ad* art. 17 LACI).

Cette obligation subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 29/89 du 11 septembre 1989). En particulier, l'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (arrêt du Tribunal fédéral 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1). À cet égard, le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de juger qu'un assuré au bénéfice d'un contrat de durée déterminée auprès d'une grande entreprise, et dont l'espoir d'être réengagé avait pourtant été alimenté par son employeur, ne pouvait se dispenser d'effectuer des recherches à moins d'avoir reçu l'assurance d'un emploi (arrêt du Tribunal fédéral 8C_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 3.2). Précisant cette notion, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) – autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit – a indiqué qu'un demandeur d'emploi est assuré d'obtenir un autre emploi lorsqu'il a en main un contrat de travail signé indiquant la date d'entrée en service (cf. Bulletin LACI IC D23). Une vague garantie orale de la prolongation de l'emploi ne dispense pas des recherches d'emploi (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 275/02 du 2 mai 2003 consid. 2.1). Dans la mesure où les efforts déployés ne peuvent plus contribuer à diminuer le dommage, l'obligation de rechercher un emploi est supprimée lorsqu'un assuré a

trouvé un emploi convenable pour le début du mois suivant (RUBIN, *op. cit.*, n. 23 *ad* art. 17 LACI ; cf. également Bulletin LACI IC B320).

2.2 En l'espèce, il ressort des documents au dossier qu'avant son inscription au chômage le 18 décembre 2020, le recourant n'a effectué aucune recherche d'emploi personnelle. Le recourant explique ce manquement par le fait qu'il pensait que l'entreprise F. SA l'engagerait de manière fixe au terme de sa mission. Or, même à admettre que des promesses orales ont effectivement été données au recourant, ce qui n'est pas établi, ce dernier ne disposait d'aucune garantie quant à un engagement futur de la part de cette entreprise. Le fait de l'avoir engagé par le biais d'une agence de placement ne constitue ni un engagement ferme ni une promesse d'embauche irrévocable (cf. *a contrario*, arrêt de la Cour des assurances sociales du Tribunal du canton de Vaud ACH 46/16 - 230/2016 du 7 novembre 2016). En outre, en lien avec l'attestation établie le 17 février 2022 par E. SA, il sied de rappeler que l'assurance-chômage n'a pas pour but d'assurer des revenus complémentaires à l'assuré entre deux occupations temporaires, mais de le réinsérer de manière rapide et surtout durable dans le marché du travail (cf. art. 1a al. 2 LACI). Comme vu ci-dessus, lors d'un emploi intérimaire, l'assuré n'est pas libéré de son obligation de rechercher un emploi ; bien au contraire, au vu de la précarité d'un tel emploi, le recourant devait poursuivre ses recherches d'emploi aussi longtemps qu'il ne disposait pas d'un contrat de travail durable (cf. arrêt de la Cour des assurances sociales du Tribunal du canton de Vaud ACH 192/19 - 24/2020 du 5 février 2020 consid. 3b et 4).

Le recourant reproche également à sa conseillère ORP de ne pas l'avoir averti qu'il devait continuer à effectuer des recherches d'emploi durant sa mission. Or, l'assuré était parfaitement en courant de ses obligations, puisqu'il avait déjà subi une période de chômage en 2018, lors de laquelle il avait suivi une journée d'information à l'ORP, ainsi qu'un entretien de conseil où des explications sur les recherches d'emploi lui avaient été données. En outre, l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi durant le délai de congé et au moins durant les trois derniers mois en cas de contrat de travail de durée limitée figurait expressément dans le courrier du 17 novembre 2020. Le recourant ne peut donc se prévaloir de son ignorance. Enfin, il sied de rappeler que les obligations du chômeur découlent de la loi. Elles n'impliquent ni une information préalable (par exemple sur les recherches d'emploi pendant le délai de congé ; cf. ATF 124 V 225 consid. 5b et arrêt du

Tribunal fédéral des assurances C 208/03 du 26 mars 2004 consid. 3.1 *in* DTA 2005 n° 4 p. 58), ni un avertissement préalable (cf. arrêt de la Chambre des assurances sociales du canton de Genève ATAS/626/2021 du 16 juin 2021 consid. 6).

L'argument du manque de temps n'est pas non plus admissible. En effet, le fait de continuer à travailler pour son employeur n'est pas incompatible avec l'accomplissement de recherches d'emploi, dans la mesure où un grand nombre de personnes ne sont pas libérées de leur obligation de travailler pendant le délai de congé et sont dès lors obligées d'effectuer des recherches parallèlement à l'exercice de leur activité lucrative (arrêt de la Chambre des assurances sociales du canton de Genève ATAS/1281/2010 du 8 décembre 2010 consid. 6). Le temps libre à disposition du recourant était suffisant pour lui permettre d'offrir ses services à de potentiels employeurs par écrit ou par voie électronique.

Enfin, bien qu'exceptionnelle, la période liée au Covid-19 ne l'empêchait pas de faire des recherches d'emploi. À teneur des directives prises par le SECO durant les périodes de pandémie, les demandeurs d'emploi devaient continuer à faire des recherches d'emploi. Ce n'est que le délai pour transmettre la preuve des recherches qui était prolongé.

Partant, en n'effectuant aucune recherche d'emploi entre le 10 novembre et le 18 décembre 2020, 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'article 17 alinéa 1 1^{ère} phrase LACI. C'est donc à juste titre que l'ORP, respectivement le SICT, a sanctionné son comportement par une suspension de ses indemnités.

3. S'agissant de la quotité de la suspension prononcée, à savoir 13 jours, elle s'inscrit dans la fourchette de 1 à 15 jours prévue par l'article 45 alinéa 3 lettre a OACI en cas de faute légère. Non discuté spécifiquement par le recourant, ce nombre de jours n'apparaît pas disproportionné.

4. Au vu de ce qui précède, le recours est rejeté et la décision sur opposition entreprise est confirmée.

5. Il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. f^{bis} LPGA), la loi spéciale – en l'occurrence la LACI – ne prévoyant pas le prélèvement de frais de justice, ni alloué de dépens (art. 61 let. g LPGA *a contrario*).