

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 10 mai 2011

---

Présidence de M. DIND, juge unique  
Greffier : M. Addor

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

Y. \_\_\_\_\_, à Lausanne, recourant,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI**, Instance Juridique Chômage, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 30 al. 1 let. c LACI; 45 al. 2 aOACI**

**E n f a i t :**

**A.** Y.\_\_\_\_\_ (ci-après: l'assuré), né en 1952, a travaillé dès le 5 janvier 1986 au service de C.\_\_\_\_\_ GmbH, en qualité de responsable clients Suisse romande pour le département cosmétique, produits de beauté, lessives et produits de nettoyage. Le 30 juin 2009, son licenciement - dû à une restructuration interne - lui a été communiqué par oral pour le 31 décembre 2009. Le 9 septembre 2009, l'assuré a signé avec son employeur une convention de retraite anticipée, aux termes de laquelle celui-ci lui accordait le paiement de sa rente-pont AVS dès le 1<sup>er</sup> janvier 2010 jusqu'en 2017.

**B. a)** Le 19 janvier 2010, l'assuré s'est inscrit à l'Office régional de placement (ci-après: l'ORP) de Lausanne et a revendiqué des indemnités de chômage dès cette date. Le formulaire d'annonce d'inscription à l'ORP signé par l'assuré le même jour spécifiait expressément que les recherches de travail durant le délai de congé étaient indispensables et qu'en cas de non-respect de ces instructions, le signataire s'exposait à une suspension de ses indemnités de chômage.

Du procès-verbal d'entretien du 26 janvier 2010 entre l'assuré et sa conseillère ORP, il ressort en particulier ce qui suit:

"(...) N'était [l'assuré, réd.] pas certain d'avoir droit à des indemnités de chômage. Raison pour laquelle il s'est présenté à l'ORP le 19 janvier 2010 seulement. Malgré une pré-retraite conséquente, l'informons que nous allons le considérer comme un demandeur d'emploi «normal». C'est la Caisse de chômage qui va se déterminer sur la manière de calculer son entrée financière de retraite anticipée".

Un délai au 27 janvier 2010 lui a en outre été imparti pour remettre ses recherches d'emploi avant inscription. Le 27 janvier 2010, l'ORP a reçu le document intitulé "Preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi", d'où il ressort que l'assuré a entrepris deux démarches pour le mois d'octobre 2009, deux pour le mois de novembre 2009 et aucune pour le mois de décembre 2009.

Un nouvel entretien a eu lieu le 2 février 2010 entre l'assuré et sa conseillère ORP. Le procès-verbal dressé à cette occasion fait notamment état de ce qui suit:

"(...) Nous remet ce jour les recherches de janvier 2010. La période de contrôle devait être du 20 au 31 janvier 2010. Constatons que les deux démarches sont datées des 7 et 11 janvier 2010. L'informons d'ores et déjà qu'elles seront considérées comme manquantes. Lui demandons de répondre aux deux demandes de justification qu'il va recevoir: recherches insuffisantes avant chômage et absence de recherches en janvier 2010. Est d'accord avec cela et se rend bien compte qu'il est dans un cadre strict. (...)"

**b)** Par courrier du 10 février 2010, l'ORP a invité l'assuré à prendre position par écrit sur le fait qu'il n'était pas en possession de ses recherches d'emploi pour la période du 19 janvier au 31 janvier 2010. Un délai de 10 jours lui était imparti pour exposer son point de vue, à défaut de quoi une suspension de son droit à l'indemnité de chômage serait prononcée. L'intéressé s'est déterminé le 18 février 2010. Par décision du 11 mars 2010, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 2 jours à compter du 1<sup>er</sup> février 2010, dès lors que l'assuré n'avait pas effectué de recherches d'emploi pour la période du 19 au 31 janvier 2010. Cette décision n'a pas été contestée et est entrée en force.

**c)** Par courrier du 18 février 2010, l'ORP a constaté que l'assuré n'était pas en mesure de produire des recherches d'emploi pendant le délai de congé, soit entre le 1<sup>er</sup> octobre et le 31 décembre 2009, et que ses recherches étaient insuffisantes (soit 2 en tout) du 1<sup>er</sup> au 18 janvier 2010. Il l'a invité à se déterminer, ce que l'intéressé a fait.

Par décision du 26 avril 2010, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 6 jours à compter du 19 janvier 2010, au motif qu'il n'avait pas remis suffisamment de recherches d'emploi pour la période précédant son inscription à l'assurance-chômage, soit avant le 19 janvier 2010.

L'intéressé a formé opposition le 21 mai 2010, arguant qu'il avait appris tardivement, soit le 15 janvier 2010, du fait de sa retraite anticipée, son droit au chômage et qu'il avait ainsi été pris au dépourvu. Il n'était donc pas préparé aux exigences de l'ORP, dont il n'a été informé que le 26 janvier 2010 au cours de son entretien avec sa conseillère ORP. Il a de plus été pénalisé pour les trois derniers jours du mois de janvier, dès lors qu'en un laps de temps aussi bref, il lui était difficile de faire suffisamment d'offres adéquates dans son domaine d'activité.

Le 28 juin 2010, l'assuré a adressé au Service de l'emploi (ci-après: le SDE) une copie du document intitulé "Preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi" relatif à l'année 2009, dont il ressort qu'il a effectué trois recherches au mois de septembre, une au mois d'octobre et deux au mois de novembre, soit six au total.

Statuant le 16 août 2010, le SDE, Instance juridique chômage, a confirmé la décision de l'ORP du 26 avril 2010 et rejeté l'opposition. Il retient notamment que l'assuré a été licencié oralement le 30 juin 2009 pour le 31 décembre suivant, et qu'il a signé une convention de retraite anticipée le 9 septembre 2009. Il ressort des feuilles de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi versées au dossier de l'ORP que l'assuré a entrepris deux démarches pour le mois d'octobre 2009, trois pour le mois de novembre 2009 et deux entre le 1<sup>er</sup> et 18 janvier 2010, aucune n'étant annoncée pour le mois de décembre 2009. Le SDE conclut que le nombre de recherches présentées (pour la période précédant son inscription au chômage) n'est pas suffisant, et que de ce fait l'intéressé n'a pas rempli son obligation envers l'assurance-chômage de rechercher un travail déjà avant le début d'une période de chômage. Concernant la durée de la sanction, il estime que l'ORP aurait pu infliger une suspension de neuf jours, selon le barème du Secrétariat d'Etat à l'économie, mais il renonce toutefois à aggraver la sanction qu'il confirme.

**C.** Par écriture du 16 septembre 2010, Y. \_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision, dont il demande l'annulation. Il explique qu'il n'a eu

connaissance de son droit aux indemnités de chômage que le 15 janvier 2010 seulement. Il indique ensuite qu'au cours d'un entretien qu'il a eu avec sa conseillère ORP le 26 janvier 2010, celle-ci l'a assuré qu'elle comprenait très bien sa situation particulière et qu'il n'était pas nécessaire de produire des recherches pour 2009 mais seulement dès le mois de janvier 2010. Ainsi, en étant finalement pénalisé pour ne pas avoir effectué suffisamment de recherches d'emploi en 2009, le recourant prétend que sa conseillère l'aurait induit en erreur et aurait commis une faute professionnelle en changeant d'avis sans l'avertir. Le recourant estime enfin que la loi s'applique avec trop de rigidité dans son cas, le bon sens devant normalement prendre le dessus.

Se déterminant le 1<sup>er</sup> novembre 2010, l'intimé a écrit que les arguments invoqués par le recourant n'étaient pas susceptibles de modifier sa décision, notamment au vu du procès-verbal d'entretien du 2 février 2010 se trouvant au dossier. Il préavise par conséquent pour le rejet du recours et le maintien de sa décision.

Le 11 janvier 2011, le recourant expose que le procès-verbal d'entretien du 2 février 2010 ne fait aucune allusion aux recherches d'emploi pour l'année 2009 et répète que sa conseillère lui aurait expliqué qu'il ne serait pénalisé que pour le mois de janvier 2010, ce qu'il n'a au demeurant jamais contesté. Il affirme que sa conseillère l'aurait induit en erreur, en lui disant qu'il n'était pas nécessaire de produire des recherches d'emploi pour 2009, mais seulement dès la date d'inscription au chômage, soit le 19 janvier 2010. En omettant de l'informer qu'il serait pénalisé pour la période incriminée, le recourant reproche à sa conseillère d'avoir commis une faute. Dès lors, il réclame derechef l'annulation de la décision prononçant la suspension de son droit aux indemnités de chômage.

Le 27 janvier 2011, l'intimé a fait savoir que les arguments développés par le recourant dans sa précédente écriture n'étaient pas de nature à modifier sa décision, si bien qu'il concluait à son maintien et, partant, au rejet du recours.

## **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 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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent (art. 58 LPGA). 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, interjeté dans le respect du délai et des autres conditions de forme (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**b)** La contestation porte sur la suspension de l'indemnité de chômage pendant 6 jours; la valeur litigieuse est à l'évidence inférieure à 30'000 fr., de sorte que le juge unique est compétent pour statuer (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36]).

**c)** Selon la jurisprudence, le juge n'a pas à prendre en considération les modifications du droit ou de l'état de fait postérieures à la date déterminante de la décision litigieuse (ATF 129 V 1 c. 1.2; TF 9C\_93/2008 du 19 janvier 2009 c. 2.2). En l'espèce, la décision attaquée a été rendue par l'intimé le 16 août 2010. Il s'ensuit que la modification de l'OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02) du 11 mars 2011, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2011 (RO 2011 1179), n'a pas à être prise en compte dans le présent litige.

**2.** En l'espèce, le litige porte sur la question de savoir si le recourant a pleinement satisfait à son obligation de rechercher un nouvel emploi pour la période précédant son inscription au chômage.

**3. a)** 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. Cette disposition doit être mise en relation avec l'art. 17 al. 1 LACI (TF 8C\_800/2008 du 8 avril 2009 c. 2.1), selon lequel 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'abréger. En s'inscrivant pour toucher des indemnités, l'assuré doit fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (art. 26 al. 2 OACI). Il ressort de cette disposition que l'obligation de rechercher un emploi prend naissance déjà avant le début du chômage. L'assuré doit notamment remplir cette obligation déjà pendant le délai de congé ou au cours des derniers mois d'un contrat de durée déterminée (cf. DTA 2005 n° 4 p. 56 c. 3.1 [TFA C 208/03 du 26 mars 2004] et les références; DTA 1993/1994 n° 9 p. 84 c. 5b et la référence; Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2<sup>ème</sup> éd., Bâle-Genève-Munich 2007, n. 837 et 838 p. 2429 ss.; Boris Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2<sup>ème</sup> éd., Zurich 2006, p. 388 ss). 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 c. 5b; TFA C 144/05 du 1<sup>er</sup> décembre 2005 c. 5.2.1; C 199/05 du 29 septembre 2005 c. 2.2).

**b)** 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 (TFA C 234/04 du 21 mars 2005; C 280/01 du 23 janvier 2003; C 305/01 du 22 octobre 2002; C 141/02 du 16 septembre 2002, et les références citées). Sur le plan quantitatif, la pratique administrative exige dix à douze offres

d'emploi par mois en moyenne. On ne peut cependant pas s'en tenir à une limite purement quantitative et il faut bien plutôt examiner, au regard des circonstances concrètes, la qualité des démarches, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses. De manière générale, il convient, dans ce domaine, d'éviter tout schématisme et de renoncer à fixer un nombre déterminé de recherches d'emploi auquel serait attribuée une valeur absolue (TFA C 176/05 du 28 août 2006 c. 2.2 et références). La continuité des démarches joue également un certain rôle, même si l'on ne saurait exiger d'emblée que l'assuré les répartisse sur toute une période de contrôle. 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 de la publication des offres d'emploi dans les journaux et compte tenu du fait que les délais de postulation sont en général relativement longs (TFA C 319/02 du 4 juin 2003 c. 4.2; Boris Rubin, op. cit., p. 392). En outre, on peut attendre d'un assuré qu'il ne se contente pas de démarches par téléphone, mais qu'il réponde également à des offres d'emploi par écrit (TFA C 319/02 du 4 juin 2003 c. 4.2).

**4. a)** En l'espèce, les instances de l'assurance-chômage ont suspendu le droit à l'indemnité du recourant, au motif que les recherches d'emploi effectuées au cours de la période précédant son inscription au chômage étaient qualifiées d'insuffisantes.

Le recourant fait en substance valoir que sa conseillère ORP lui aurait indiqué qu'il n'était pas nécessaire de produire des recherches d'emploi pour 2009, mais seulement dès le mois de janvier 2010.

**b)** On constate en premier lieu que l'annonce d'inscription à l'ORP signée par le recourant le 19 janvier 2010 spécifiait expressément que les recherches de travail durant le délai de congé étaient indispensables et qu'en cas de non-respect de ces instructions, le signataire s'exposait à une suspension de ses indemnités de chômage. Certes, le recourant n'a eu connaissance de cette obligation que le 19 janvier 2010, soit postérieurement au délai de congé lequel a duré du 1<sup>er</sup>

octobre au 31 décembre 2009. Il est cependant notoire que l'assuré qui sait qu'il perdra son emploi doit faire en sorte de rechercher un travail durant le délai de dédite. Il est indéniable que si l'assurance-chômage n'existait pas, tout travailleur prendrait conscience de son devoir de chercher un emploi avant d'entamer le début de sa période de chômage. Dès lors, un assuré qui n'effectue pas de recherches d'emploi avant son chômage doit être sanctionné, même s'il n'a pas précisément été renseigné sur les conséquences qu'entraînerait son inaction (RJN 2009, p. 373). Mais il y a plus. Il ressort du procès-verbal d'entretien du 26 janvier 2010 que le recourant serait considéré comme un demandeur d'emploi "normal". Il en découle qu'il était soumis aux mêmes obligations et règles de comportement que n'importe quelle autre personne inscrite au chômage et qu'il ne bénéficierait d'aucune exception à cet égard. Il en résulte que la jurisprudence qui vient d'être exposée lui est opposable. Enfin, le procès-verbal d'entretien du 2 février 2010 constate que l'assuré a été informé du fait que ses recherches d'emploi avant chômage étaient insuffisantes. Celui-ci ne saurait dès lors se prévaloir de prétendues déclarations aux termes desquelles il aurait été dispensé d'effectuer des recherches d'emploi durant le délai de congé, d'autant plus qu'il a déclaré se rendre compte qu'il se trouvait dans un cadre strict.

**c)** En l'occurrence, il y a lieu de constater que les démarches entreprises par le recourant durant la période litigieuse se situent en deçà du nombre requis par la pratique administrative, ce qu'il ne conteste au demeurant pas. Peu importe à cet égard que l'on retienne le nombre de 5 démarches effectuées – tel qu'il ressort de la décision dont est recours – ou de 6 – tel qu'il ressort du document produit par le recourant le 28 juin 2010. Aussi, le recourant ne s'est pas pleinement conformé à son obligation d'entreprendre tout ce qui était en son pouvoir pour réduire le dommage. Dès lors, c'est à juste titre que les instances de l'assurance-chômage ont suspendu l'exercice du droit du recourant à l'indemnité. La sanction est ainsi justifiée dans son principe.

**5.** Il convient encore d'examiner la question de la durée de la suspension du droit aux indemnités.

**a)** Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente (art. 30 al. 1 let. d in initio LACI). Selon l'art. 45 al. 2 OACI, dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 mars 2011, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b), et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c). La suspension du droit à l'indemnité est destinée 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 c. 6.2.2; 126 V 520 c. 4).

**b)** En l'espèce, en suspendant le recourant pendant 6 jours dans l'exercice de son droit aux indemnités, les instances de l'assurance-chômage n'ont pas outrepassé leur pouvoir d'appréciation. La quotité de la suspension doit dès lors être confirmée.

**6.** Il s'ensuit que le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée.

**7.** Il ne se justifie pas de percevoir d'émolument judiciaire, la procédure étant gratuite (cf. art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer d'indemnité à titre de dépens dès lors que le recourant, au demeurant non assisté, n'obtient pas gain de cause (cf. art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,  
le juge unique  
p r o n o n c e :**

**I.** Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 16 août 2010 par le Service de l'emploi est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. Y. \_\_\_\_\_,
- Service de l'emploi, Instance Juridique 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).

Le greffier :