

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 17 décembre 2018

---

Composition : M. PIGUET, juge unique  
Greffier : M. Germond

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**Y.**\_\_\_\_\_, à [...], recourant, représenté par sa mère **R.**\_\_\_\_\_, à La Tour-de-Peilz,

et

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

---

**Art. 70 al. 2 let. b LPGA ; 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; 15 al. 3, 20 al. 1 let. d et 45 al. 3 let. a OACI**

**E n f a i t :**

**A.** Y.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 29 août 2017 en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...] et un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès cette date.

Par lettre du 4 octobre 2017 à son conseiller ORP, l'assuré, assisté de sa mère R.\_\_\_\_\_, a notamment expliqué avoir recherché un emploi dans le domaine de la technique du son par le biais d'un stage non rémunéré auprès du diffuseur national officiel du [...], la radio [...], dans l'espoir d'être engagé par la suite. Il avait été contraint de se tourner vers l'étranger faute pour lui d'avoir trouvé une solution en Suisse « pour la nouvelle formation imposée par l'OAI [Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud] ». Selon son curriculum vitae et ses annexes (pièce 145), avant son stage auprès de la radio [...], l'intéressé avait fréquenté une école professionnelle pour cuisinier (08.2007 - 07.2010) et obtenu un certificat fédéral de capacité (CFC) délivré le 30 juin 2010. Après une réorientation professionnelle comme assistant audio au [...] ([...]) à [...] (09.2011 - 08.2012), il a suivi une formation d'« Audio Engineer Standard » auprès du [...] (09.2012 - 08.2016).

Le 9 octobre 2017, l'ORP a enregistré au dossier deux formulaires « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » datés du 30 septembre 2017, listant les démarches entreprises par l'assuré avant son inscription au chômage. Ces formules rendaient notamment compte d'une offre de services présentée le 28 août 2017 auprès du Restaurant Q.\_\_\_\_\_ à [...] pour un poste de « cuisinier extra » à plein temps (résultat négatif).

Par courriel envoyé le 1<sup>er</sup> décembre 2017 (pièce 175), l'assuré a précisé à son conseiller ORP avoir vécu au [...] puis s'être « retrouvé dans une impasse administrative » à son retour d'Afrique, ce qui l'avait décidé à mandater sa mère aux fins de le représenter pour s'assurer un

dénouement rapide des choses, toutefois sans succès jusqu'alors. Il a également fait part à son interlocuteur de sa volonté de retrouver rapidement un emploi, idéalement dans le domaine du son ou, à défaut, adapté à son état de santé, ce qui n'était pas le cas d'un poste de cuisinier.

Par décision du 21 décembre 2017, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant neuf jours à compter du 29 août 2017, au motif qu'il n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi durant la période précédant la date à partir de laquelle il avait revendiqué l'indemnité de chômage.

Par acte des 8 et 19 janvier 2018, l'assuré, toujours par l'intermédiaire de sa mère, s'est opposé à cette décision auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), en concluant à l'annulation de la décision précitée et au renvoi du dossier à l'ORP. Contestant les faits reprochés, il exposait en substance avoir séjourné au [...] jusqu'au 23 juillet 2017 compte tenu de l'unique opportunité d'effectuer un stage de preneur de son dans des studios d'enregistrement à l'étranger. A ses dires, une telle expérience professionnelle était indispensable à la reprise éventuelle de sa formation susceptible d'aboutir à l'obtention d'un brevet fédéral. Il précisait avoir bénéficié du soutien de l'OAI mais se plaignait de débouchés limités « dans le domaine d'activité choisi par l'OAI de la prise / technique du son ». L'assuré annonçait par ailleurs la production devant l'autorité administrative d'opposition d'un bordereau de pièces par l'envoi d'un courrier séparé.

Par décision sur opposition du 29 janvier 2018, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la sanction prononcée le 21 décembre 2017, dans son principe et sa quotité.

Enregistrant au dossier un courrier adressé le 28 janvier 2018 par la représentante de l'assuré, auquel était joint un bordereau de pièces, le SDE l'a transmis à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal

comme objet de sa compétence le 31 janvier 2018. Par arrêt du 14 mai 2018 (CASSO ACH 23/18 - 85/2018), la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal a admis le recours et annulé la décision du SDE du 29 janvier 2018 en lui renvoyant la cause pour nouvelle décision, au motif que l'autorité s'était prononcée de manière prématurée sans tenir compte des pièces valablement produites le 28 janvier 2018. Ce jugement n'a pas été contesté.

Par nouvelle décision du 28 mai 2018, annulant et remplaçant celle rendue le 29 janvier 2018, le SDE a rejeté l'opposition et confirmé la suspension décidée par l'ORP le 21 décembre 2017. Il a retenu en substance que l'assuré n'avait effectué que deux postulations entre le 29 mai et le 28 août 2017, sans invoquer d'excuse valable susceptible de justifier une dispense de recherches d'emploi pour ladite période. La quotité de la suspension prononcée était par ailleurs adéquate.

**B.** Par acte déposé le 2 juillet 2018, Y.\_\_\_\_\_, représenté par sa mère R.\_\_\_\_\_, a déféré la décision précitée à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal en concluant à son annulation, subsidiairement à la réduction de la suspension prononcée à cinq jours au maximum. Il a invoqué avoir effectué une mission temporaire d'un mois auprès d'une radio ghanéenne en 2016, puis avoir séjourné en 2017 au [...] pour « enfin pouvoir trouver un emploi sur place dans le cadre de la création d'une chaîne de télévision ». Or, après trois mois dans ce pays, son projet professionnel ne s'était finalement pas concrétisé. De retour en Suisse le 24 juillet 2017, il avait poursuivi ses démarches déjà entreprises envers l'assurance-invalidité pour l'octroi d'une aide au placement, soutien dont il n'avait bénéficié qu'à la fin 2017. De plus, les recherches intenses qu'il avait effectuées dans le domaine de la restauration, secteur d'activités incompatible avec ses atteintes à la santé, devaient être considérées comme un élément atténuant sa faute.

Dans sa réponse du 17 août 2018, le SDE a conclu au rejet du recours ainsi qu'au maintien de la décision attaquée.

Aux termes de sa réplique du 24 août 2018, l'assuré a implicitement maintenu ses conclusions.

Le 4 décembre 2018, l'assuré a déposé spontanément un courrier complémentaire, sans faire part d'arguments supplémentaires en relation avec ses actes précédents.

Une copie de ce courrier ainsi que ses annexes ont été communiqués au SDE par le tribunal pour information le 6 décembre 2018.

### **E n d r o i t :**

**1.**       **a)** La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'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 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA, 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**c)** Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** Le présent litige a pour objet la question de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée de neuf jours, au motif de recherches d'emploi insuffisantes pendant les trois mois précédant l'ouverture de son délai-cadre d'indemnisation.

**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.

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'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment, et d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. L'obligation de rechercher un emploi prend déjà naissance avant la survenance effective du chômage, en particulier dès que le moment de l'inscription à l'assurance est prévisible et relativement proche (art. 20 al. 1 let. d OACI ; cf. TF 8C\_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1). 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).

On ajoutera que l'on est en droit d'attendre des assurés une intensification croissante de leurs recherches à mesure que l'échéance du chômage se rapproche (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 9 *ad* art. 17 p. 199). L'obligation de chercher du travail subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel ; 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).

**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 (ATF 124 V 225 consid. 4a). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 précité consid. 6 ; 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 ; TFA C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2 ; RUBIN, *op. cit.*, n. 26 *ad art.* 17 p. 203).

**c)** D'après l'art. 15 al. 3 OACI, lorsqu'une personne n'est pas manifestement inapte au placement et qu'elle s'est annoncée à l'assurance-invalidité, elle est réputée apte au placement jusqu'à la décision de cette assurance. Dans le même sens, l'art. 70 al. 2 let. b LPGA prévoit l'obligation pour l'assurance-chômage d'avancer les prestations dont la prise en charge par l'assurance-invalidité est contestée. Le but de ces dispositions est d'éviter qu'une personne atteinte dans sa santé, mais dont l'inaptitude au placement n'est pas manifeste, ne puisse prétendre aucune indemnisation de sa perte de gain tant que sa demande de prestations de l'assurance-invalidité n'est pas tranchée. Afin d'éviter une telle lacune, les dispositions citées prévoient l'obligation pour l'assurance-chômage d'avancer les prestations. L'assurance-chômage est tenue d'avancer la totalité des prestations, sans réduction, même lorsque la personne assurée présente une incapacité de travail partielle attestée médicalement. La personne assurée doit toutefois être disposée à accepter un emploi correspondant à sa capacité de travail résiduelle et rechercher effectivement un tel emploi. Si elle n'est pas disposée à accepter un tel emploi ou s'estime totalement incapable de travailler, elle est inapte au placement et ne peut prétendre l'avance des prestations par l'assurance-chômage. Il en va ainsi même si une capacité de travail supérieure à celle alléguée par la personne assurée est attestée

médicalement (TF 8C\_627/2009 du 8 juin 2010 consid. 4.2 et les références).

**4.** En l'occurrence, le recourant s'est adressé à l'ORP le 29 août 2017. Revendiquant les prestations du chômage, un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès cette date par la Caisse cantonale de chômage (Cch). Conformément à la jurisprudence rappelée ci-avant, il était tenu en principe de rechercher un emploi avant la survenance effective du chômage intervenue dans son cas au jour de son inscription le 29 août 2017. Dans sa décision l'intimé a retenu que le recourant n'avait pas effectué un nombre suffisant de recherches d'emploi durant la période du 29 mai au 28 août 2017.

**a)** Il convient de constater en premier lieu que, durant les trois mois qui ont précédé l'ouverture du délai-cadre, le recourant a séjourné au [...] avant de rentrer en Suisse le 24 juillet 2017 (cf. pièce n° 14 sous bordereau joint au courrier adressé le 28 janvier 2018 au SDE en lien avec une demande de visa dans ce pays dès le 28 avril 2017 [pièce 106]). Selon les premières explications fournies (cf. courrier du 4 octobre 2017 du recourant à l'ORP), il s'est rendu en Afrique dans l'espoir de pouvoir saisir une opportunité professionnelle. Il a maintenu sa version à l'appui de son opposition en janvier 2018, avec la précision qu'une nouvelle expérience professionnelle d'au moins deux ans était un préalable à la reprise de sa formation technique dans l'ingénierie du son pour l'obtention d'un brevet fédéral. Cela est confirmé par la pièce n° 5 / 5bis du bordereau joint au courrier du 28 janvier 2018 au SDE (pièce 106) où il est spécifié que sont admissibles « les titulaires d'un CFC ou d'une maturité, d'un diplôme de commerce et qui peuvent justifier d'au moins deux ans d'activités pratiques dans les domaines de la technique du son ». Il n'y a par ailleurs pas d'élément contraire apte à infirmer les explications fournies. Après une première expérience l'année précédente, le recourant a ainsi séjourné jusqu'au 23 juillet 2017 au [...] pour y effectuer un stage non rémunéré de preneur de son auprès de la radio [...], avec l'espoir d'être engagé ensuite par ce diffuseur. Partant, il y a lieu de retenir que, jusqu'à son retour au pays le 24 juillet 2017, le recourant pouvait raisonnablement croire que

son projet pourrait se réaliser, si bien qu'il ne pouvait raisonnablement être exigé de lui qu'il procède à des recherches d'emploi. Ce n'est qu'à compter de cet instant que son obligation de rechercher un emploi a vraiment pris naissance, une inscription auprès des organes de l'assurance-chômage pouvant être considérée comme prévisible et inévitable (cf. consid. 3a supra).

**b)** Les deux formules « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » avant chômage (cf. pièces 226 et 227) attestent une seule démarche effectuée entre le 24 juillet et le 28 août 2017, précisément le 28 août 2017 pour un poste d'extra auprès du Restaurant Q. \_\_\_\_\_ à [...]. Dans ces conditions, le recourant a négligé quantitativement les recherches d'emploi avant son inscription le 29 août 2017.

**c)** Pour tenter d'expliquer le nombre en quantité limitée de postulations effectuées, le recourant se prévaut de son reclassement par l'OAI dans le domaine de la technique du son et de débouchés restreints sur le marché du travail en regard de sa situation personnelle (« sans emploi, sans diplôme, ni possibilité de faire valoir ses nouvelles compétences »), à tout le moins jusqu'en fin 2017 où une aide au placement lui a été octroyée par l'assurance-invalidité. Les démarches actuellement en cours auprès de l'assurance-invalidité ne justifient toutefois en rien de relativiser les exigences en matière de nombre de recherches d'emploi préalablement à l'inscription au chômage. Car cela reviendrait sinon à privilégier les assurés qui ont déposé une demande de prestations de l'assurance-invalidité par rapport aux autres assurés (cf. consid. 3c supra).

L'argument de la rareté des postes de travail proposés dans le domaine d'activité dans lequel le recourant a été reclassé par l'assurance-invalidité ne suffit également pas à exempter le recourant de son devoir de rechercher un emploi avant chômage. En effet, s'il est admis en règle générale que les recherches puissent porter, dans un premier temps, sur les activités de prédilection, elles doivent, dans un second temps,

également porter sur d'autres activités que celle exercée précédemment. Cette obligation d'élargir le champ des recherches de travail vaut également pour les personnes actives dans les domaines où le marché du travail est étroit (par exemple spécialistes, intermittents du spectacle, etc.), et ce même si les personnes en question ont investi beaucoup de temps et d'argent dans leur formation (TFA C 244/05 du 22 novembre 2006 consid. 2). Les emplois ne peuvent pas être sélectionnés en fonction du standing désiré par l'assuré (DTA 1966 p. 71 ; RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 27 *ad art.* 17 p. 203).

**d)** Sur le vu de ce qui précède, et malgré les explications du recourant, on ne saurait faire grief à l'intimé d'avoir considéré que les recherches d'emploi au cours de la période précédant l'éventuel droit à l'indemnité de chômage étaient insuffisantes et qu'une sanction était justifiée.

**5.** Il reste à ce stade à se prononcer sur la quotité de la suspension.

**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. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (cf. 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).

En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (cf. Bulletin LACI IC, ch. D79). Un tel barème constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions dans les différents cantons. Cela 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 (cf. par ex. TF 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; DTA 2006 p. 229 consid. 2).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, qui est soumise à l'examen du juge de dernière instance uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif (« Ermessensüberschreitung ») ou négatif (« Ermessensunterschreitung ») de son pouvoir d'appréciation ou a abusé (« Ermessensmissbrauch ») de celui-ci (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; TF 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2 ; 8C\_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié *in* : ATF 133 V 640, mais *in* : SVR 2008 ALV n° 12 p. 35).

Le barème prescrit par le SECO pour sanctionner l'insuffisance de recherches d'emploi pendant le délai de congé prévoit une suspension de trois à quatre jours pendant un délai de congé d'un mois, de six à huit jours en cas de préavis de deux mois et de neuf à douze jours lorsque le délai de résiliation est de trois mois et plus, ces manquements constituant dans tous les cas une faute légère (Bulletin LACI IC, ch. D79 / 1.A).

**b)** En l'espèce, compte tenu de la période avant chômage pour laquelle il y a lieu de constater l'insuffisance des efforts du recourant au vu de l'obligation de rechercher un emploi (cf. consid. 4 supra), une stricte application du barème du SECO recommande une suspension de trois à quatre jours du droit à l'indemnité de chômage. Au vu de ces éléments, la sanction de neuf jours est excessive et il convient de réduire la durée de la suspension à trois jours.

**6.** En définitive, le recours doit être partiellement admis et la décision entreprise réformée, en ce sens que la durée de la suspension du

droit à l'indemnité de chômage du recourant à compter du 29 août 2017 est réduite de neuf à trois jours.

**a)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (cf. art. 61 let. a LPGA).

**b)** Bien qu'obtenant partiellement gain de cause, le recourant, non assisté d'un mandataire professionnel, n'a pas droit à des dépens (art. 61 let. g LPGA *a contrario*).

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

- I.** Le recours est partiellement admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 28 mai 2018 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée, en ce sens que Y.\_\_\_\_\_ est suspendu pour une durée de trois jours dans son droit à l'indemnité de chômage à compter du 29 août 2017.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- R. \_\_\_\_\_ (pour Y. \_\_\_\_\_),
- 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 :