

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 28 janvier 2020

---

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique  
Greffière : Mme Raetz

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

J. \_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE**, à Lausanne,  
intimé.

---

**Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI.**

**E n f a i t :**

**A.** J.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a débuté le 3 avril 2018 une mission temporaire auprès d'U.\_\_\_\_\_, par l'intermédiaire de l'agence de placement Z.\_\_\_\_\_. Le contrat de mission prévoyait l'application de la convention collective de travail sur la location de services.

Par courrier du 1<sup>er</sup> novembre 2018, Z.\_\_\_\_\_ a informé l'assuré que sa mission prendrait fin le 3 décembre 2018. Elle pouvait cependant se poursuivre de quelques semaines selon les besoins de l'entreprise. Il était invité à reprendre ses recherches d'emploi dès la réception du présent courrier afin d'éviter des sanctions [en matière d'assurance-chômage]. Le 3 décembre 2018, Z.\_\_\_\_\_ a prolongé la mission jusqu'au 14 décembre 2018.

Le 17 décembre 2018, l'assuré s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement d'[...] (ci-après : l'ORP) et a sollicité le versement d'indemnités de chômage à compter de cette date.

Il ressort des formulaires de preuves de recherches d'emploi avant chômage remis par l'assuré le 18 décembre 2018 qu'il a effectué quatre démarches en septembre 2018, six en octobre 2018, trois en novembre 2018, et qu'il a contacté l'agence D.\_\_\_\_\_ et l'entreprise V.\_\_\_\_\_ au cours des mois d'octobre et novembre 2018. Il a encore mentionné, sans préciser de date, une démarche auprès de Z.\_\_\_\_\_.

Le 18 décembre 2018, dans le cadre d'un entretien avec son conseiller ORP, l'assuré a déclaré qu'il avait bon espoir de reprendre sa mission chez U.\_\_\_\_\_ au début du mois de janvier 2019 par le biais de l'agence Z.\_\_\_\_\_. Son conseiller ORP l'a informé qu'il pourrait arrêter ses recherches d'emploi un mois avant la reprise d'un emploi de durée indéterminée. Celles effectuées avant l'inscription au chômage étaient

quant à elles insuffisantes (cf. procès-verbal d'entretien à l'ORP du 18 décembre 2018).

Par décision du 18 décembre 2018, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pendant sept jours à compter du 17 décembre 2018, en raison de l'insuffisance de ses recherches d'emploi pour la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage.

Le 3 janvier 2019, l'assuré a transmis le formulaire de preuves de ses recherches d'emploi réalisées en décembre 2018, soit treize démarches entre le 3 et le 18 décembre 2018.

Le 10 janvier 2019, l'assuré a signé un contrat de mission auprès d'U.\_\_\_\_\_, par l'intermédiaire de Z.\_\_\_\_\_, débutant le 14 janvier 2019 pour une durée indéterminée. Il a transmis ce document à l'ORP.

Le 18 janvier 2019, l'assuré s'est opposé à la décision de l'ORP, en soutenant qu'il avait retrouvé un emploi de durée indéterminée dès le 14 janvier 2019.

Le 22 janvier 2019, l'ORP a annulé l'inscription au chômage de l'assuré.

Par décision sur opposition du 18 mars 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a partiellement admis l'opposition et a réformé la décision contestée en ce sens que la durée de la suspension était réduite de sept à cinq jours. Il a expliqué qu'il convenait de prendre en considération les recherches effectuées dès la connaissance du fait qu'il était objectivement menacé de chômage, soit la période du 1<sup>er</sup> novembre au 16 décembre 2018. Durant la période du 1<sup>er</sup> au 16 novembre 2018, seules deux offres avaient été effectuées, puis une seule recherche pendant le mois précédent la revendication des prestations. La reprise d'une activité dès le 14 janvier 2019 ne pouvait excuser l'insuffisance des recherches effectuées.

Toutefois, la période litigieuse s'étendant sur un mois et seize jours, il convenait de réduire la durée de la suspension de sept à cinq jours.

**B.** Par acte du 19 avril 2019 adressé au SDE, J.\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision sur opposition en concluant implicitement à son annulation. Il a fait valoir qu'il avait de grandes chances de se faire engager par U.\_\_\_\_\_, ce dont il avait fait part à son conseiller ORP. Il avait effectivement signé un contrat.

Le 24 avril 2019, l'intimé a transmis à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal le recours précité comme objet de sa compétence.

Le 29 avril 2019, l'assuré a produit un contrat de travail de durée indéterminée signé le 1<sup>er</sup> mars 2019 avec U.\_\_\_\_\_, avec une entrée en service le 1<sup>er</sup> avril 2019.

Dans sa réponse du 17 juin 2019, l'intimé a proposé le rejet du recours. Certes, l'intéressé était sorti du chômage le 22 janvier 2019, à la suite d'une reprise d'activité dans le cadre d'une mission auprès de Z.\_\_\_\_\_ dès le 14 janvier 2019. Toutefois, un emploi intérimaire restait précaire par nature, ce qui justifiait des recherches d'emploi pendant la période avant chômage. Le contrat conclu avec U.\_\_\_\_\_ produit par l'assuré dans le cadre du recours ne permettait pas de considérer la situation différemment.

Par réplique du 15 août 2019, le recourant a indiqué que ses recherches peu nombreuses s'expliquaient par le fait qu'au mois de novembre 2018, un technicien d'U.\_\_\_\_\_ lui avait confirmé qu'un emploi fixe pourrait lui être proposé au début de l'année 2019. Cette promesse avait été concrétisée par le contrat signé en mars 2019. Il a joint un courriel du 14 août 2019 d'un collaborateur d'U.\_\_\_\_\_, confirmant qu'une promesse d'engagement avait été faite à la fin de l'année 2018.

Le 7 octobre 2019, l'intimé a maintenu sa position.

## **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)** La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; 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). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD).

**c)** En l'espèce, le recours contre la décision sur opposition du 18 mars 2019 a été adressé le 19 avril 2019 à l'intimé, qui l'a transmis à la Cour de céans comme objet de sa compétence, conformément à l'art. 30 LPGA. Ce recours a donc été interjeté en temps utile compte tenu des fêtes (art. 38 al. 4 let. a et 39 al. 2 LPGA). Il respecte par ailleurs les autres conditions de forme prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

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

**2.** Est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre pendant cinq jours le droit du recourant à l'indemnité de

chômage, au motif que celui-ci n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi au cours de 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. 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 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 références citées, notamment ATF 126 V 130 consid. 1).

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 ; TF C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3). 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).

**b)** En vertu 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. A cet effet, il doit remettre à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

Sur le plan temporel, l'obligation d'effectuer des recherches d'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. A la fin d'un rapport de travail de durée indéterminée, l'assuré doit donc s'efforcer de trouver un nouvel emploi pendant le délai de congé. L'obligation d'effectuer des recherches d'emploi vaut également durant les derniers mois (en principe trois) d'un rapport de travail de durée déterminée et de manière générale durant la période qui précède l'inscription au chômage (ATF 141 V 365 ; 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C\_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.1 ; Rubin, op. cit., n° 9 ss ad art. 17 LACI et les références). 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 139 V 524 consid. 2.1.2 ; 124 V 225 consid. 5b ; TF 8C\_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.2 et 8C\_518/2009 du 4 mai 2010 consid. 5).

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 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 [loi fédérale du 6 octobre 1989 sur le service de l'emploi et la location de services ; RS 823.11] ; Rubin, op. cit., n° 13 ad art. 17 LACI). 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).

L'obligation de rechercher un emploi 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 et les références). 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). L'obligation de rechercher un emploi est donc supprimée avant la prise d'un emploi convenable dont l'entrée en service est fixée dans un délai très court et de manière à lier les parties (TF 8C\_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 4.2 ; Rubin, op. cit., n° 23 ad art. 17 LACI).

**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 précité consid. 2.2 et références citées).

**d)** Une sanction pour recherches d'emploi insuffisantes ne se justifie que si cela 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 (maximum un mois), une sanction ne se justifie pas (Rubin, op. cit., n° 8 ad art. 17 LACI).

**4.** En l'espèce, le contrat de mission ayant débuté le 3 avril 2018 a été résilié le 1<sup>er</sup> novembre pour le 3 décembre 2018, délai qui a ensuite été prolongé au 14 décembre 2018. Dès le septième mois de ce contrat, le délai de résiliation était d'un mois (cf. convention collective de travail sur la location de services 2016-2018, art. 11). L'assuré a été informé le 1<sup>er</sup> novembre 2018 de l'échéance prochaine de son contrat de mission, de sorte que la période précédant la fin des rapports de travail durant laquelle il devait effectuer des recherches d'emploi s'étend du 1<sup>er</sup>

novembre au 16 décembre 2018, jour précédant son inscription au chômage.

Il ressort du formulaire de recherches d'emploi avant le chômage que l'assuré n'a effectué que quatre démarches durant cette période, ainsi qu'une offre auprès de Z.\_\_\_\_\_, pour laquelle il n'a pas précisé de date. Ceci n'est pas suffisant au regard de la jurisprudence susmentionnée (cf. consid. 3c supra).

Certes, l'assuré a envoyé le 3 janvier 2019 à l'ORP un formulaire de preuves de recherches d'emploi relatif au mois de décembre 2018 faisant état de plusieurs démarches au début du mois. Toutefois, au cours de l'entretien du 18 décembre 2018 avec son conseiller ORP, l'insuffisance des recherches d'emploi pour la période précédant le chômage avait déjà été mise en évidence et discutée, sans que le recourant ne se prévale de démarches qu'il aurait effectuées au mois de décembre 2018. Ce n'est qu'après avoir reçu la décision de suspension de son droit aux indemnités que l'assuré a transmis d'autres recherches d'emploi qu'il aurait réalisées durant la période précédant son inscription au chômage. Celles-ci, à tout le moins tardives, ne peuvent pas être prises en considération. Dans sa réplique, le recourant a d'ailleurs lui-même admis que ses recherches d'emploi pour la période avant chômage étaient peu nombreuses.

L'assuré a justifié cela par le fait qu'un collaborateur d'U.\_\_\_\_\_ lui aurait indiqué, durant le mois de novembre 2018, qu'un emploi fixe pourrait lui être proposé au début de l'année 2019. A cet effet, il a produit un courriel du collaborateur en question, selon lequel une promesse d'engagement avait été faite à la fin de l'année 2018. Ce document n'est cependant pas suffisant pour considérer que le recourant devait être libéré de son obligation de rechercher un emploi. En effet, celui-ci ne disposait pas, à l'époque, de suffisamment de garanties quant à un engagement. En particulier, l'entrée en service n'était ni certaine, ni prévue pour une date précise. L'assuré ne pouvait se contenter d'une

promesse, pour le surplus orale, sans date fixe, pour s'abstenir de procéder à de plus amples recherches d'emploi.

Le fait que l'une des recherches effectuées durant la période visée ait conduit à la conclusion du contrat de mission de durée indéterminée débutant le 14 janvier 2019 ne libère pas le recourant de sa faute. En effet, la jurisprudence permet certes dans certaines circonstances de renoncer à une sanction lorsque malgré des recherches insuffisantes, le recourant parvient à mettre un terme à son chômage grâce à l'une de ses recherches. Néanmoins, ces principes ne sauraient s'appliquer dans le cas d'espèce dans la mesure où, d'une part, le nouveau contrat de mission demeurerait précaire et, d'autre part, celui-ci s'effectuait au sein de la société qui venait justement de mettre un terme au précédent contrat. A cet égard, il n'est pas anodin de relever la période à laquelle intervient l'interruption des missions auprès de l'entreprise en question, soit entre le 15 décembre 2018 et le 13 janvier 2019. L'assurance-chômage n'a pas pour but d'assurer des revenus complémentaires à l'assuré entre deux occupations temporaires, qui plus est auprès d'un même employeur, mais de le réinsérer de manière rapide et surtout durable dans le marché du travail (cf. art. 1a al. 2 LACI). Le fait que le recourant ait signé un contrat de durée indéterminée avec U. \_\_\_\_\_ le 1<sup>er</sup> mars 2019, soit dans un second temps seulement, ne permet pas de modifier les considérations qui précèdent.

En définitive, l'intimé était fondé à suspendre l'assuré dans son droit aux indemnités en raison de l'insuffisance de ses recherches d'emploi durant la période ayant précédé son inscription au chômage.

**5.** La sanction étant justifiée dans son principe, il convient d'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. 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). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6 ; 123 V 150 consid. 3b).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) - autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage - a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables. S'agissant des assurés ayant procédé à des recherches insuffisantes durant le délai de congé, le barème du SECO prévoit une suspension de trois à quatre jours pour un délai de congé d'un mois, de six à huit jours pour un délai de deux mois et de neuf à douze jours pour un délai de trois mois et plus (cf. Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], janvier 2019, D79/1.A).

**b)** En l'occurrence, l'intimé a retenu une faute légère et prononcé une suspension de cinq jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage. Ce faisant, il a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, notamment de la durée du délai de congé. Son appréciation ne prête pas le flanc à la critique.

**6. a)** En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

**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, le recourant - au demeurant non représenté par un mandataire professionnel - n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 18 mars 2019 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 :

- J. \_\_\_\_\_
- 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).

La greffière :