

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 7 avril 2022

---

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

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**B.**\_\_\_\_\_, à F.\_\_\_\_\_, recourant,

et

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

---

**Art. 29 al. 2 Cst. ; 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; 26 al. 2 OACI**

**E n f a i t :**

**A. a)** Né en 1970, B.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant) s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de F.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'ORP) en date du 13 juillet 2020, sollicitant l'octroi de prestations de chômage dès cette date.

**b)** Par décision du 6 novembre 2020 (décision n° X.\_\_\_\_\_), l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2020, au motif qu'il n'avait pas remis dans le délai légal ses recherches d'emploi relatives à la période du 13 juillet au 31 août 2020.

Par décision du 6 novembre 2020 (décision n° Y.\_\_\_\_\_), l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant dix jours à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2020, au motif qu'il n'avait pas remis dans le délai légal ses recherches d'emploi pour le mois de septembre 2020.

Par décision du 16 novembre 2020 (décision n° Z.\_\_\_\_\_), l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant seize jours à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2020, au motif qu'il n'avait pas remis dans le délai légal ses recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2020.

**c)** Le 30 novembre 2020, l'assuré s'est opposé à chacune de ces trois décisions. Tout en reconnaissant ne pas avoir remis les recherches d'emploi en question dans le délai légal, il a fait valoir que ce retard s'inscrivait dans le contexte du régime dérogatoire instauré en lien avec la crise sanitaire et qu'il n'avait pas été informé de son abrogation. De plus, il n'avait pas été rendu attentif aux conséquences encourues en cas de transmission tardive. En tout état de cause, la suspension prononcée lui paraissait disproportionnée dès lors qu'il avait déposé les recherches d'emploi requises le 25 novembre 2020 et que la reprise d'un emploi survenue dans l'intervalle avait réduit le dommage causé à

l'assurance-chômage. Il a ainsi demandé l'annulation des décisions rendues.

**d)** Par trois décisions sur opposition séparées datées chacune du 9 février 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assuré contre les décisions des 6 (n<sup>os</sup> X.\_\_\_\_\_ et Y.\_\_\_\_\_) et 16 novembre 2020 (n<sup>o</sup> Z.\_\_\_\_\_).

**aa)** S'agissant de la remise hors délai des recherches d'emploi relatives à la période du 13 juillet au 31 août 2020 (décision du 6 novembre 2020 n<sup>o</sup> X.\_\_\_\_\_), le SDE a retenu que l'assuré avait effectué six recherches d'emploi au cours du mois de juillet 2020 et quatorze démarches au cours du mois d'août 2020. Toutefois, ces postulations n'avaient été remises à l'ORP qu'en date du 25 novembre 2020, soit après l'échéance du délai légal expirant le 5 septembre 2020 imparti par la Directive n<sup>o</sup>10 du 22 juillet 2020 du Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) relative aux règles spéciales dues à la pandémie. Les arguments avancés par l'assuré n'étaient cependant pas de nature à remettre en cause le bien-fondé de la décision rendue par l'ORP. Le SDE a tout d'abord rappelé que, dans le courant du mois de juillet 2020, le SECO avait adressé, avec le formulaire de recherches d'emploi et le formulaire « Indications de la personne assurée », un courrier à l'ensemble des demandeurs d'emploi inscrits auprès des ORP les informant notamment du délai au 5 septembre 2020 pour présenter l'ensemble des recherches d'emploi effectuées du 1<sup>er</sup> mars au 31 août 2020 en application de la Directive n<sup>o</sup> 10 précitée. Partant, il fallait admettre que l'assuré avait reçu les informations nécessaires à la remise des preuves de recherches d'emploi dans le délai imparti et ce même s'il n'avait pas reçu d'autres informations de la part de l'ORP. Ensuite, le SDE a relevé que, conformément au bulletin relatif à l'indemnité de chômage, une suspension du droit à l'indemnité devait être prononcée pour chaque faute, y compris une simple négligence (faute légère). Enfin, le fait de remettre les recherches d'emploi en annexe à l'acte d'opposition n'autorisait pas une appréciation différente de la situation dès lors qu'elles

avaient été remises en dehors du délai imparti. Au vu de ces éléments, le SDE a estimé que c'était à juste titre que l'ORP avait sanctionné l'assuré et que cet office n'avait en outre pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance pour le cas où un assuré ne remet pas la preuve de ses recherches d'emploi dans le délai légal pour la première fois.

**bb)** S'agissant des recherches d'emploi pour le mois de septembre 2020 (décision du 6 novembre 2020 n° Y. \_\_\_\_\_), le SDE a retenu que l'assuré n'avait effectué que quatre recherches d'emploi au cours du mois de septembre 2020 et que ces démarches n'avaient été remises à l'ORP qu'en date du 26 novembre 2020, soit après l'échéance du délai légal expirant le 5 octobre 2020. Au vu des informations transmises à l'assuré lors de son inscription à l'assurance-chômage, celui-ci ne pouvait ignorer que, à compter du mois de septembre 2020, le délai de remise des recherches d'emploi au 5 du mois suivant était à nouveau applicable du fait que la période exceptionnelle concernant la remise de l'ensemble des postulations effectuées entre les mois de mars et d'août 2020 avait pris fin. Pour le reste, il a repris l'argumentation figurant dans la décision sur opposition relative à l'absence de recherches d'emploi entre le 13 juillet et 31 août 2020. En ce qui concernait la quotité de la suspension, le SDE a estimé qu'en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension de dix jours correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de deuxième manquement relatif à une problématique de recherches d'emploi, l'ORP avait correctement tenu compte des circonstances du cas d'espèce, à savoir que l'assuré avait déjà été sanctionné en raison de l'absence de recherches d'emploi durant les mois de mars à août 2020.

**cc)** S'agissant des recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2020 (décision du 16 novembre 2020 n° Z. \_\_\_\_\_), le SDE a retenu que l'assuré n'avait effectué que deux recherches d'emploi au cours du mois d'octobre 2020 et que ces démarches n'avaient été remises à l'ORP qu'en date du 26 novembre 2020, soit après l'échéance du délai légal expirant le

5 novembre 2020. Reprenant l'argumentation figurant dans les deux autres décisions sur opposition quant aux informations nécessaires à la remise des postulations dans le délai imparti et aux conditions fondant le prononcé d'une sanction, il a considéré, s'agissant de la quotité de la suspension, que l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en qualifiant la faute de moyenne et en retenant une durée de suspension de seize jours correspondant au minimum de la faute moyenne en présence d'un troisième manquement aux règles en matière de remise des recherches d'emploi.

**B.**           **a)** Par acte du 10 mars 2021, B.\_\_\_\_\_ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud contre les trois décisions sur opposition du 9 février 2021 en concluant à leur annulation. Pour l'essentiel, il a expliqué que, selon la Directive n° 10 du SECO, l'absence de recherches d'emploi durant la période du 1<sup>er</sup> mars au 31 août 2020 devait être sanctionnée dans le courant du mois de septembre 2020. Or aucune mesure de suspension n'avait été prononcée à ce moment-là. L'assuré en déduisait qu'il n'avait pas à modifier son comportement, dès lors qu'il n'avait pas été informé du changement de régime et que l'organe d'exécution ne lui avait pas signifié un éventuel manquement. Ce n'était que le 6 novembre 2020 que l'ORP lui avait adressé deux décisions de suspension du droit à l'indemnité. En agissant de la sorte, l'ORP avait en quelque sorte « rattrapé son retard », tout en l'empêchant de se prémunir contre la récidive. En effet, en recevant deux décisions simultanément le 6 novembre 2020, puis deux autres le 16 novembre 2020 (cf. CASSO ACH 24/21 - 111/2021 du 9 juin 2021), il avait été placé dans l'impossibilité d'éviter de nouvelles sanctions puisque ces quatre décisions étaient regroupées dans deux unités de temps. En faisant preuve de diligence, l'ORP aurait dû émettre une première décision pour absence de recherches d'emploi dans le courant du mois de septembre 2020 pour la période allant jusqu'au mois d'août 2020, « soit en constatant le défaut à l'expiration du délai légal fixé au 5 septembre 2020 ». La quotité de la suspension se serait alors élevée à cinq jours, ce qui aurait permis à l'assuré d'éviter la récidive. Ainsi, sa persistance à ne pas se conformer aux directives de l'assurance-chômage n'était due en

réalité qu'au manque de diligence de l'ORP. Sur les trois décisions attaquées, deux étaient abusives au regard des sanctions prononcées (dix et seize jours) et du délai pris par l'ORP pour les rendre, ce qui engageait, selon l'assuré, sa responsabilité. A l'appui de son affirmation, il a fait valoir qu'il s'était mis en conformité en adressant ses recherches d'emploi le 25 novembre 2020, date à compter de laquelle plus aucun manquement ne lui avait été reproché. Il en inférait que son comportement général tendait à démontrer qu'il se conformait aux directives et que, partant, les sanctions prononcées ne se justifiaient pas ou à tout le moins pas de manière aussi rigoureuse.

**b)** Dans sa réponse du 13 avril 2021, le SDE a rappelé que, au moment de l'inscription d'un demandeur d'emploi à l'ORP, toutes les correspondances du SECO lui étaient envoyées, si bien qu'il n'était en l'occurrence pas possible de retenir que l'assuré ne les avait pas reçues. Partant, en remettant ses recherches d'emploi des mois de juillet-août 2020, septembre 2020 et octobre 2020 après l'échéance du délai imparti par le courrier du SECO, respectivement du délai légal, l'assuré avait adopté un comportement négligent impliquant que ses démarches ne pouvaient pas être prises en considération et ce même si elles avaient abouti à la conclusion d'un contrat de travail. Dès lors, c'était à bon droit que l'ORP avait sanctionné l'assuré pour les manquements distincts qui lui avaient été reprochés. En conséquence, le SDE a conclu au rejet du recours.

**c)** Par réplique du 13 juillet 2021, l'assuré a souligné qu'aucun des documents centralisés du mois de juillet 2020 - formulaire « Indications de la personne assurée » ou tout autre courrier d'information établi par le SECO au cours dudit mois - ne lui avait été envoyé. De plus, le SDE n'avait pas été en mesure de produire la date d'envoi du courrier d'information du SECO du mois de juillet 2020. En tout état de cause, il a répété que l'absence de sanction de la part de l'ORP était à l'origine du cumul de fautes, ce dont il ne s'estimait pas responsable, l'ORP, faute de l'avoir sanctionné, ayant durablement et implicitement admis son comportement.

**d)** Dupliquant en date du 6 août 2021, le SDE a indiqué que la réplique ne contenait aucun élément lui permettant de revoir sa position. Aussi s'est-il référé pour le surplus aux décisions sur opposition, concluant à leur maintien ainsi qu'au rejet du recours.

**e)** Dans des observations complémentaires du 11 septembre 2021, l'assuré s'est employé à démontrer que c'était à tort que les organes de l'assurance-chômage prétendaient que l'envoi centralisé des documents du mois de juillet 2020 était intervenu une semaine après son inscription le 13 juillet 2020, se référant en cela à un courriel du 31 août 2021 de G.\_\_\_\_\_, collaborateur scientifique auprès du SECO. Il fallait au contraire retenir que l'envoi centralisé, certes effectué une semaine après son inscription, concernait non les documents du mois de juillet 2020 mais bien plutôt ceux du mois d'août 2020. Pour le reste, l'assuré a reproché au SDE d'avoir violé son droit d'être entendu en ce sens qu'il n'aurait pas eu la possibilité de s'exprimer avant le prononcé des décisions attaquées ; il a également invoqué l'arbitraire dans la constatation des faits et l'appréciation des preuves ; en outre, il a fait état de son indignation quant au comportement de l'assurance-chômage estimant que les propos tenus à son endroit par cette dernière relevaient de la calomnie ; enfin, il s'est plaint d'une précarisation de sa situation financière imputable selon lui aux trois mesures de suspension dont il avait fait l'objet. En maintenant ces trois décisions qualifiées d'illicites, l'assuré estimait que le SDE avait engagé sa responsabilité dans le dommage qu'il subissait et qu'il lui en devait réparation.

**f)** Par ordonnance du 12 mai 2021, le magistrat instructeur a invité le SDE à lui fournir « tout renseignement quant à la date d'envoi aux demandeurs d'emploi, singulièrement à M. B.\_\_\_\_\_, du courrier du SECO du mois de juillet 2020 informant notamment les demandeurs d'emploi inscrits auprès des ORP du délai au 5 septembre 2020 pour présenter l'ensemble des recherches d'emploi effectuées du 1<sup>er</sup> mars au 31 août 2020 ».

Le 25 mai 2021, le SDE a répondu ce qui suit :

[...]

Comme cela ressort de l'email transmis par le SECO le 28 janvier 2021 (pièce 6 du bordereau), le courrier d'information aux demandeurs d'emploi a été envoyé en pièce jointe aux formulaires « Indications de la personne assurée » et au formulaire de recherches d'emploi qui ont été envoyés de manière centralisée par le SECO à la fin du mois de juillet 2021.

### **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 ; BLV 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. a)** En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine

ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé. Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 144 II 359 consid. 4.3; 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

**b)** Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par ses trois décisions sur opposition du 9 février 2021, à suspendre le recourant dans son droit à l'indemnité de chômage pendant trente et un jours au total pour ne pas avoir effectué de recherches d'emploi entre le 13 juillet 2020 et le 31 octobre 2020.

**c)** La présente procédure n'est pas le lieu pour examiner d'éventuelles prétentions en dommages-intérêts à l'encontre de l'intimé. Dans la mesure où le recourant souhaite formuler des prétentions en réparation du préjudice subi à l'encontre des autorités de l'assurance-chômage, il lui appartient de saisir l'intimé d'une demande de réparation sur laquelle il devra statuer par voie de décision, conformément à l'art. 78 al. 2 LPGA et 82a LACI. A ce stade, faute de décision de l'intimé sur une demande de réparation, la Cour de céans ne saurait statuer sur la question d'une éventuelle responsabilité de la part de l'intimé selon l'art. 78 LPGA et les conclusions prises en ce sens par le recourant ne peuvent qu'être déclarées irrecevables.

**3.** A titre liminaire, il y a lieu d'examiner le grief formel soulevé par le recourant selon lequel son droit d'être entendu aurait été violé en ce sens qu'il n'aurait pas eu la possibilité de s'exprimer avant le prononcé des décisions litigieuses et que l'autorité intimée n'aurait pas statué sur les faits pertinents.

**a)** La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst. [Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101]), en particulier, le droit de chaque personne de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des preuves

quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 146 IV 218 consid. 3.1.1 ; 142 II 218 consid. 2.3 et les références citées).

**b)** En l'occurrence, le grief de violation du droit d'être entendu au sens de l'art. 29 al. 2 Cst. n'est pas fondé. En tant qu'elles portent sur le résultat de l'appréciation des preuves, les différentes violations du droit d'être entendu invoquées par le recourant sont des questions qui n'ont pas de portée propre par rapport au grief tiré d'une mauvaise appréciation des preuves. A l'inverse de ce que semble soutenir le recourant, l'art. 29 al. 2 Cst. n'implique par ailleurs pas le droit de s'exprimer oralement devant l'autorité appelée à statuer (ATF 134 I 140 consid. 5.3 et la référence), le recourant ayant au demeurant eu l'occasion de s'exprimer par écrit dans le cadre de la procédure d'opposition devant l'autorité intimée. L'argumentation du recourant sera par conséquent traitée avec le fond du litige.

**4. 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'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.

**b)** Selon l'art. 26 al. 2 OACI, l'assuré doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date ; à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération. Elles ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (ATF 139 V 164 consid. 3 et 133 V 89 consid. 6.2 ; TF 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 3.1). Une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti. Peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure

d'opposition (ATF 145 V 90 consid. 3.1 ; 139 V 164 consid. 3.3). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C\_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.3 et 8C\_885/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

Déterminer si la personne assurée peut faire valoir une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI revient à se poser la question de l'existence d'un empêchement non fautif, par lequel il faut entendre non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à l'erreur (TF 1P.370/2003 du 30 septembre 2003 consid. 2.2 ; TFA I 393/01 du 21 novembre 2001 ; TF 2P.307/2000 du 6 février 2001).

**c)** Lorsqu'un assuré ne respecte pas les prescriptions et instructions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. c LACI sanctionne en particulier l'assuré qui 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, la suspension du droit à l'indemnité a ainsi 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. 6.1.1 et 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C\_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

**d)** La suspension du droit à l'indemnité de chômage prévue à l'art. 30 LACI n'a pas un caractère pénal. Elle constitue une sanction de droit administratif destinée à combattre les abus en matière d'assurance-chômage. Comme telle, cette mesure peut être prononcée de manière répétée, sans que soit applicable l'art. 49 CP (ATF 123 V 150 consid. 1c). Plusieurs mesures de suspension distinctes peuvent ainsi être prononcées, sauf - et exceptionnellement - en présence de manquements qui procèdent d'une volonté unique et qui, se trouvant dans un rapport étroit

de connexité matérielle et temporelle, apparaissent comme l'expression d'un seul et même comportement. A cet égard, la jurisprudence a précisé que l'insuffisance de recherches d'emploi d'un assuré pendant plusieurs périodes de contrôle peut faire l'objet, même rétroactivement, de plusieurs mesures de suspension distinctes dans l'exercice du droit à l'indemnité de chômage (TF 8C\_306/2008 du 26 septembre 2008 consid. 3.2 ; TFA C 305/01 du 22 octobre 2002 consid. 3.1 et la référence).

**5. a)** En l'occurrence, le recourant, après avoir négligé d'effectuer des recherches d'emploi au cours des deux mois qui ont précédé l'ouverture du délai-cadre justifiant une première mesure de suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité de chômage d'une durée de six jours (CASSO ACH 24/21 - 111/2021 du 9 juin 2021), n'a pas remis ses recherches d'emploi dans les délais impartis pour les périodes de contrôle du 13 juillet au 31 août 2020, de septembre 2020 et d'octobre 2020.

**b)** A l'appui de son recours, le recourant se prévaut du contexte particulier de l'époque et du fait que son conseiller ORP ne l'avait pas informé des diverses obligations en matière de remise des recherches d'emploi.

**c)** Dans sa directive n° 10 du 22 juillet 2020 relative aux règles spéciales dues à la pandémie, le SECO (Secrétariat d'Etat à l'économie) a précisé que la situation extraordinaire de crise liée au COVID-19 rendait la recherche d'un emploi convenable extrêmement difficile selon la branche concernée ; il convenait dès lors d'accorder une grande importance à cette circonstance lors du contrôle des recherches d'emploi en vertu de l'art. 26 al. 3 OACI, et la stratégie de réinsertion, de candidature et de placement devait être revue en conséquence sur le plan quantitatif et qualitatif. Le SECO a ajouté que les mois de chômage à partir de mars 2020 et jusqu'à août 2020 inclus (donc du 1<sup>er</sup> mars au 31 août 2020) comptaient comme période unique de contrôle, l'assuré devant remettre la preuve de ses recherches d'emploi chaque mois mais au plus tard le 5 septembre 2020.

Cette directive - établie en premier lieu à l'intention des autorités cantonales et des caisses de chômage publiques et privées - a été explicitée par une lettre d'information du SECO adressée au mois de juillet 2020 aux demandeurs d'emploi, dont la teneur était la suivante :

[...]

### **3) Recherches d'emploi**

Le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » pour les mois de mars à août 2020 doit être remis d'ici au 5 septembre 2020. A partir du mois de septembre, ce sont de nouveau les délais normaux qui s'appliquent pour les preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi.

**d)** Cela étant, le dossier de la cause ne permet pas d'établir dans quelle mesure le recourant a été personnellement rendu attentif à ses obligations en matière de remise de ses recherches d'emploi.

**aa)** Si l'instruction menée par la Cour de céans a permis d'établir que la lettre d'information du SECO avait été envoyée au cours du mois de juillet 2020 en pièce jointe aux formulaires « Indications de la personne assurée » et « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi », il n'est pas démontré que le recourant - qui s'était inscrit auprès de l'ORP le 13 juillet 2020 - a effectivement reçu cette lettre d'information. Au contraire, le recourant met en évidence plusieurs éléments, fondés sur les modalités de l'envoi centralisé des documents aux demandeurs d'emploi, qui suscitent un doute légitime quant au fait que le recourant ait été destinataire de ces documents (cf. en particulier le courriel du 31 août 2021 adressé au recourant par G.\_\_\_\_\_, collaborateur scientifique du SECO). En tout état de cause, l'intimé ne saurait se prévaloir de ce document pour démontrer qu'il aurait respecté son devoir d'information à l'égard de son assuré. Au surplus, il ne ressort pas du - très sommaire - procès-verbal d'entretien établi le 16 juillet 2020 à la suite du premier entretien du recourant avec son conseiller ORP que ce dernier aurait rendu expressément attentif le recourant à ses obligations en la matière. L'intimé n'a pas non plus allégué

que le recourant avait été rendu personnellement attentif à ses obligations par le biais d'un courrier ou d'un courriel adressé directement à lui par son conseiller ORP.

**bb)** Dans ce contexte, la question se pose néanmoins de savoir si, dans le doute, le recourant ne devait pas se fier aux indications figurant sur le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi », d'après lesquelles tout assuré « doit fournir à l'office compétent au plus tard le 5 du mois suivant la preuve écrite des efforts qu'[il] entreprend pour chercher du travail » ainsi qu'aux explications données dans les vidéos explicatives que le recourant avait été invité à impérativement consulter (courrier de l'ORP de F. \_\_\_\_\_ du 13 juillet 2020).

**cc)** Au vu des circonstances de la présente affaire, il n'est cependant pas nécessaire de trancher définitivement ces questions. Il ressort du procès-verbal d'entretien du 1<sup>er</sup> octobre 2020 que la question de la remise des formulaires de recherches d'emploi a été évoquée au cours de cet entretien par le conseiller ORP (« Manque RE Juin, juillet, août et Sept. » ; « Fournir RE manquantes »). Il convient de déduire, au degré de la vraisemblance prépondérante (ATF 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées), que le recourant a été informé de ses obligations en matière de remise des recherches d'emploi au plus tard à cette date. Or, en ne remettant les formulaires de recherches d'emploi litigieux que dans la seconde moitié du mois de novembre 2020 (le 25 novembre 2020 selon les déclarations du recourant), le recourant a, quoi qu'il en soit, clairement tardé à remettre ses recherches d'emploi relatives à la période entre le 13 juillet et le 31 août 2020 et aux mois de septembre et octobre 2020 et n'a pas respecté les devoirs élémentaires qui lui incombent en tant que demandeur d'emploi.

**e)** Il s'ensuit que l'administration n'a pas violé le droit fédéral en sanctionnant le recourant pour ne pas avoir effectué de recherches d'emploi et en prononçant, malgré le concours de motifs de suspension de même nature, trois sanctions distinctes (une pour chaque période).

**6.** Les sanctions étant justifiées dans leur principe, il reste à 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 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).

**b)** En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, D79). Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus uniforme de la loi. 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 (TF 8C\_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 4.1 et la référence citée).

**c)** La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation. Le pouvoir d'examen du Tribunal cantonal s'étend à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi qu'à l'opportunité de la décision attaquée. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration. Il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.1 et 5.2 ; TF 8C\_747/2019 du 20 mars 2019 consid. 4.2 et 4.3).

**d)** En qualifiant la faute du recourant de légère et en retenant une durée de suspension de cinq jours pour le premier manquement (absence de recherches entre le 13 juillet et le 31 août 2020), en qualifiant la faute du recourant de légère et en retenant une durée de suspension de dix jours pour le second manquement (absence de recherches durant le mois de septembre 2020) et en qualifiant la faute du recourant de moyenne et en retenant une durée de seize jours pour le troisième manquement (absence de recherches durant le mois d'octobre 2020), l'intimé n'a pas tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et a abusé de son pouvoir d'appréciation.

L'appréciation de l'intimé ne tient en effet pas compte de l'élément temporel, soit du bref laps de temps dans lequel les trois sanctions ont été prononcées. En procédant de la sorte, le recourant n'a pas été mis en situation de modifier son comportement, contrairement à ce qui aurait été le cas s'il avait fait l'objet de trois décisions clairement séparées dans le temps. Il n'est dès lors pas correct d'assimiler, dans les circonstances du cas d'espèce, la seconde et la troisième sanction comme des récidives justifiant une aggravation de la sanction prononcée dans la première décision. Aussi faut-il qualifier globalement les fautes commises par le recourant de légère et retenir une durée de suspension de cinq jours pour chaque manquement commis.

**7. a)** En définitive, le recours est partiellement admis, dans la mesure où il est recevable.

**b)** La décision sur opposition rendue le 9 février 2021 par le SDE sanctionnant l'absence de recherches d'emploi entre le 13 juillet et le 31 août 2020 doit être confirmée ; la décision sur opposition rendue le 9 février 2021 par le SDE sanctionnant l'absence de recherches d'emploi au cours du mois de septembre 2020 doit être réformée, en ce sens que la durée de la suspension est réduite à cinq jours ; quant à la décision sur opposition rendue le 9 février 2021 par le SDE sanctionnant l'absence de recherches d'emploi au cours du mois d'octobre 2020, elle doit être

réformée, en ce sens que la durée de la suspension est réduite à cinq jours.

**8.** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens, la partie recourante ayant procédé sans mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I. Le recours est partiellement admis dans la mesure où il est recevable.
- II. La décision sur opposition rendue le 9 février 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, sanctionnant l'absence de recherches d'emploi entre le 13 juillet et le 31 août 2020 est confirmée.
- III. La décision sur opposition rendue le 9 février 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, sanctionnant l'absence de recherches d'emploi au cours du mois de septembre 2020 est réformée, en ce sens que la durée de la suspension est réduite à cinq jours.
- IV. La décision sur opposition rendue le 9 février 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, sanctionnant l'absence de recherches d'emploi au cours du mois d'octobre 2020 est réformée, en ce sens que la durée de la suspension est réduite à cinq jours.
- V. 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 :

- M. B. \_\_\_\_\_,
- 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 :