

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 30 juillet 2021

---

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique  
Greffière : Mme Jeanneret

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**R.** \_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

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

---

**Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c et al. 3 LACI ; 45 al. 3 OACI**

## **E n f a i t :**

**A.** R. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a travaillé dès le 1<sup>er</sup> juillet 2019 pour O. \_\_\_\_\_, en qualité de program leader, au bénéfice d'un contrat de travail conclu le 27 juin 2019 pour une durée déterminée jusqu'au 30 juin 2020, puis d'un second contrat conclu le 1<sup>er</sup> juillet 2020 pour une durée déterminée échéant le 30 septembre 2020.

Le 28 septembre 2020, il s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) pour un temps de travail de 100 % dès le 1<sup>er</sup> octobre 2020. Lors du premier entretien avec son conseiller, le 26 octobre 2020, il a été invité à fournir les recherches d'emploi effectuées avant son inscription, portant sur la période du 1<sup>er</sup> juillet au 30 septembre 2020.

Le 30 octobre 2020, l'ORP a réceptionné un formulaire de recherche d'emploi sur lequel l'assuré a mentionné quatre recherches datées des 13, 17, 20 et 27 juillet 2020, quatre datées des 8, 14, 18 et 24 août 2020, ainsi que trois datées des 25, 28 et 29 septembre 2020.

Par décision du 14 décembre 2020, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pour une durée de sept jours à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2020, en raison de l'insuffisance de recherches d'emploi pour la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage. La durée de la suspension était fixée en dessous de la quotité prévue dans les directives pour un délai de congé de trois mois, afin de tenir compte des efforts fournis durant la majeure partie de la période considérée.

L'assuré a formé opposition contre cette décision le 16 décembre 2020. Faisant valoir qu'il avait fait tout ce qui était possible pour éviter de se retrouver au chômage, il a relaté que son activité pour O. \_\_\_\_\_ s'inscrivait dans le contexte d'un programme prévu pour durer quatre ans avec une phase préparatoire d'une année suivie de la phase

exécutoire, mais qu'à l'issue de cette phase préparatoire, la fondation donatrice avait prolongé son financement pour une durée de trois mois seulement. Durant ces trois mois, l'assuré avait tenté de trouver de nouveaux sponsors pour financer la poursuite du programme, sans succès. Il considérait cependant que cette recherche de sponsors devait être considérée comme une forme de recherche d'emploi. Par ailleurs, il a exposé qu'il regardait quotidiennement les sites internet d'offres d'emploi les plus populaires et qu'il s'était inscrit auprès de plusieurs « chasseurs de têtes » et grandes entreprises avant même les trois mois précédant son inscription au chômage, mais qu'il existait peu d'offres sur le marché du travail en Suisse pour des profils tels que le sien. Par conséquent, il fallait prendre en compte le temps passé à rechercher des offres d'emploi de cette manière. Enfin, il a mentionné qu'il tentait de développer un projet par lui-même, ce qui constituait également une recherche d'emploi selon lui.

Par décision sur opposition du 26 mars 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition et confirmé la décision de l'ORP. Il a considéré qu'en cas de faible nombre d'offres d'emploi disponibles correspondant à son profil professionnel, l'assuré devait intensifier ses recherches, notamment en élargissant ses postulations à d'autres domaines et en effectuant des offres spontanées. Par ailleurs, le fait de chercher un moyen de financer la poursuite du programme dont il était responsable ne constituait pas une recherche d'emploi, mais faisait partie intégrante du cahier des charges de son emploi. Enfin, étant uniquement au bénéfice d'un contrat de travail de durée déterminée arrivant à échéance le 30 septembre 2020, il ne pouvait lui échapper qu'il devait rechercher une autre activité. Le SDE a en outre considéré que l'ORP avait correctement pris en compte l'ensemble des circonstances du cas d'espèce en prononçant une durée de suspension inférieure au barème, dès lors que les recherches effectuées avaient été suffisantes sur le début de la période et insuffisantes sur la fin.

**B.** Par acte du 23 avril 2021, R.\_\_\_\_\_ a déclaré « faire à nouveau opposition » à la décision de suspension auprès du SDE. Il a

exposé qu'il n'avait pas mentionné un autre élément important pour expliquer l'insuffisance apparente de recherches d'emploi pour le mois de septembre 2020, à savoir le fait que la mère de son épouse était décédée à [...] le 29 août 2020. Aucun autre proche n'habitait en Suisse, il avait dû, avec son épouse, s'occuper de l'inhumation puis vider le logement pour le 15 septembre 2020. Il a joint un certificat d'inhumation établi le 11 septembre 2020 par le Service de la population de la ville de [...].

Par courriers du 30 avril 2021, le SDE a transmis cet écrit à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal comme éventuel objet de sa compétence et informé l'assuré du fait que les éléments apportés ne permettaient pas de reconsidérer la décision sur opposition.

Dans sa réponse du 4 juin 2021, l'intimé a conclu au rejet du recours.

### **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.** Le litige porte sur la question de savoir si l'intimé était fondé à suspendre pendant sept jours le droit du recourant à l'indemnité de chômage, au motif que celui-ci n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi avant son inscription au chômage.

**3. a)** 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'abrèger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

**b)** 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. 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. 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 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 consid. 2.2 ; 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C\_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1). Plus particulièrement, dans le cas d'un contrat de travail de durée déterminée, qui se termine automatiquement avec l'échéance de la durée contractuelle, l'obligation de rechercher un travail existe durant les trois derniers mois avant la cessation des rapports de travail si le contrat a duré au moins trois mois, le but étant de parer au risque accru de chômage prévisible existant dans le cadre de rapports de travail de durée limitée ou

résiliés (ATF 141 V 365 consid. 4.2 ; TF 8C\_744/2019 du 26 août 2020 consid. 3.1).

La régularité dans les recherches d'emploi pendant la période précédant l'inscription au chômage, lorsque l'assuré est encore intégré dans le monde du travail, augmentant les chances de trouver un emploi, une interruption d'un mois, donc pendant un tiers du délai de préavis, ne saurait être admise (ATF 139 V 524 consid. 4.2 ; TFA C 141/02 du 16 septembre 2002 consid. 3.2). Les efforts de recherches d'emploi doivent en outre s'intensifier à mesure que le chômage devient imminent (TF 8C\_406/2020 du 28 avril 2021 consid. 4.2 ; 8C\_854/2015 du 15 juillet 2016 consid. 4.2 ; 8C\_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Bâle/Zurich 2014, nn. 9 s. ad art. 17 LACI ; Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 3<sup>e</sup> éd. 2016, n° 843). A cet égard, l'assuré ne peut se dispenser de rechercher régulièrement un emploi au motif qu'il n'y a que peu d'offres d'emploi dans son secteur ou en raison de la période de l'année (ATF 139 V 524 consid. 4.2). Il doit procéder selon les méthodes de postulation ordinaires et en apporter la preuve, ce qui n'est pas le cas de la seule allégation d'avoir procédé à des recherches par l'intermédiaire d'un réseau de connaissances (TFA C141/02 du 16 septembre 2002 consid. 3.1 et 3.3). De même, des difficultés personnelles particulières ne légitiment pas les assurés à s'abstenir de rechercher un emploi, l'obligation n'étant supprimée que lorsque les efforts déployés ne permettraient en principe plus de trouver un emploi, soit notamment pendant les jours sans contrôle (art. 27 OACI) ou durant une incapacité de travail au sens de l'art. 28 LACI, laquelle devra être dûment attestée (Boris Rubin, op. cit., nn. 22 s. ad art. 17 LACI).

**c)** 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 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 consid. 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 ; 125 V 97 consid. 6a).

**4.** Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées). Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2 et les références citées). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 139 V 176 consid. 5.2 et les références citées).

**5. a)** En l'espèce, l'intimé a considéré que le recourant était tenu de rechercher un nouvel emploi dès le 1<sup>er</sup> juillet 2020 et tient ainsi compte d'une période de trois mois précédant l'inscription au chômage, soit toute la durée de son second contrat de durée déterminée pour O.\_\_\_\_\_, pour observer les efforts consentis par l'intéressé pour éviter le recours à l'assurance-chômage. L'intimé ayant considéré que quatre recherches par mois étaient suffisantes pour les mois de juillet et août, seules les recherches annoncées pour le mois de septembre sont litigieuses.

Il y a lieu d'admettre avec l'intimé que, dans la mesure où il s'agit du dernier mois de son contrat de travail de durée déterminée, une

intensification des recherches pouvait être attendue du recourant. Or, c'est l'inverse qui s'est produit puisqu'il en a annoncé moins que durant les deux mois précédents. Ces recherches sont en outre concentrées sur la dernière semaine du mois, de sorte qu'il n'y en a eu aucune entre le 24 août et le 25 septembre 2020, ce qui n'est pas conforme l'exigence de régularité que sous-tend l'obligation de diminuer le dommage.

**b)** Dans un premier temps, le recourant a tenté de justifier le faible nombre de recherches annoncées en septembre 2020 par le fait qu'il s'est efforcé de rechercher de nouveaux financements du programme pour lequel il avait été engagé par O.\_\_\_\_\_. L'intimé a rejeté cette argumentation avec raison, dès lors qu'il s'agissait de l'une des tâches que l'assuré était tenu d'accomplir pour son employeur, figurant en tant que telle dans le cahier des charges joint à son contrat de travail (« Contribute to the foundation's fundraising efforts to assure a successful execution of this and other projects of the foundation »). Le recourant devait ainsi consacrer une partie de son temps de travail sur cette recherche de financement, tandis que la recherche d'emploi devait être effectuée sur son temps libre.

L'intéressé a également fait valoir qu'il avait procédé à de nombreuses recherches d'offres sur internet et qu'il s'était inscrit sur divers sites internet proposant des recherches d'emploi ciblées ou ceux de grandes entreprises, mais que les offres correspondant à son profil étaient rares. Cette argumentation ne peut pas non plus être retenue. Outre le fait que ces allégations ne sont pas documentées, il convient encore de relever que, par ce procédé, le recourant s'est limité à chercher des offres d'emploi. En effet, l'inscription sur un site proposant des offres d'emploi ne correspond pas à une postulation, mais vise uniquement à cibler les recherches d'offres. Or, ce sont des postulations qui étaient attendues de lui, soit en particulier des lettres de candidature spontanée adressées à des employeurs potentiels si les annonces de poste à repourvoir étaient rares.

**c)** Dans un ultime moyen, présenté seulement après le rejet de son opposition, le recourant a signalé le décès de la mère de son épouse, survenu à la fin du mois d'août 2020. Cet événement l'aurait empêché d'effectuer plus de recherches durant le mois de septembre parce qu'il avait dû consacrer du temps à l'organisation de la cérémonie funéraire et à vider l'appartement de la défunte. S'agissant d'un élément de fait que l'assuré connaissait non seulement lorsqu'il a fait opposition à la décision de suspension de l'ORP, mais déjà au moment de son inscription au chômage, il faut constater que, jusqu'au rejet de son opposition, cet élément ne lui avait pas paru être un motif d'empêchement d'effectuer des recherches d'emploi assidues. Par ailleurs, il ressort du certificat produit à l'appui du recours que le décès de la mère de son épouse est survenu le 29 août 2020 et que les cérémonies funéraires ont pris fin au plus tard le 11 septembre 2020, avec le dépôt des cendres au cimetière. Quant à l'appartement de la défunte, le recourant a indiqué qu'ils avaient dû, son épouse et lui, le vider pour le 15 septembre 2020, date de la restitution. Ainsi, selon les explications données par le recourant, ces démarches ne constituaient plus aucun empêchement pour procéder à des recherches d'emploi à compter du 16 septembre 2020 au plus tard, alors qu'il n'en a effectué aucune avant le 25 septembre 2020.

La perte d'un membre de la famille proche a constitué, à n'en pas douter, un moment difficile pour le recourant et son épouse. Il convient cependant de rappeler que, dans le cadre de l'assurance-chômage, une telle situation peut entraîner une libération de l'obligation d'être apte au placement de trois jours au plus (art. 25 let. e OACI). Il en va de même en droit du travail s'agissant de l'octroi de congés (art. 329 al. 3 CO [loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le Code civil suisse (livre cinquième : Droit des obligations) ; RS 220] ; cf. [www.seco.admin.ch/fr](http://www.seco.admin.ch/fr) rubrique Travail / Droit du travail / FAQ Droit du travail / congés et jours fériés). Par conséquent, le recourant ne saurait justifier une interruption d'un mois dans ses recherches de travail pour ce motif, étant encore relevé qu'il n'a pas fait état d'une incapacité de travail encourue durant la même période.

**d)** Ainsi, il faut constater que le recourant ne peut se prévaloir d'aucun motif justifiant l'absence de toute recherche de travail entre le 24 août et le 25 septembre 2020, à l'exception d'une période de trois jours au maximum. En s'abstenant de toute recherche durant près d'un mois et en n'effectuant que trois postulations à la toute fin de la période, le recourant n'a pas respecté l'obligation de diminuer le dommage qui lui incombait. C'est donc à juste titre que l'intimée a retenu une insuffisance de recherches d'emploi avant l'inscription au chômage et prononcé une suspension du droit à l'indemnité du recourant.

**6.** La suspension étant justifiée dans son principe, reste à en déterminer 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 d'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 sa qualité d'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème à l'intention des organes d'exécution, publié dans le Bulletin LACI IC. 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 réf. citée). S'agissant des assurés ayant effectué un nombre insuffisant de recherches d'emploi durant le délai de congé, le barème prévoit une suspension de trois à quatre jours pendant

un délai de congé d'un mois (faute légère), six à huit jours pendant un délai de congé de deux mois (faute légère) et neuf à douze jours pendant un délai de congé de trois mois et plus (faute légère) (Bulletin LACI IC, D79, n° 1.A). En cas d'absence de recherches d'emploi avant l'échéance d'un emploi temporaire limité à trois mois, la durée de suspension est fixée, par analogie, selon le barème des suspensions édicté par le SECO pour un rapport de travail avec un délai de congé de trois mois (ATF 141 V 365 consid. 4.5).

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).

**b)** En l'espèce, il a été constaté ci-dessus que la période durant laquelle le recourant devait procéder à des recherches d'emploi s'étendait sur trois mois, mais que le manquement reproché au recourant portait uniquement sur le troisième mois, tandis que les recherches produites durant les deux mois précédents ont été jugées suffisantes. En prononçant une suspension de sept jours, l'autorité intimée a appliqué le milieu de l'échelle prévue à l'art. 45 al. 3 let. a OACI pour une faute légère, correspondant également au milieu du barème du SECO en cas d'insuffisance de recherches d'emploi sur une période de deux mois. Cette appréciation ne prête pas le flanc à la critique. Si seul le mois de septembre fait défaut, il s'agit également du mois durant lequel un effort plus important et plus régulier était attendu du recourant, en raison de la proche échéance de son contrat de travail. La sanction tient ainsi compte de manière équilibrée de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce.

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

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f<sup>bis</sup> LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

**I.** Le recours est rejeté.

**II.** La décision sur opposition rendue le 26 mars 2021 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 :

- R. \_\_\_\_\_,
- 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 :