

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 13 octobre 2023

---

Composition : Mme GAURON-CARLIN, juge unique  
Greffier : M. Germond

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

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

et

**DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL**, à  
Lausanne, intimée.

---

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

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

**A.** A.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a travaillé en qualité de « spécialiste de la formation Suisse romande » auprès de l'A.\_\_\_\_\_ (A.\_\_\_\_\_) dès le 1<sup>er</sup> juin 2017 jusqu'au 31 octobre 2022, date pour laquelle il s'est vu signifier son licenciement (courrier de l'employeur du 25 juillet 2022).

Le 3 octobre 2022, l'assuré s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP), sollicitant l'octroi de prestations de l'assurance-chômage à partir du 1<sup>er</sup> novembre 2022. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès cette date.

Par décision du 4 novembre 2022, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant neuf jours à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2022, au motif qu'il n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi au cours des trois mois de son délai de congé avant le chômage. Il avait apporté la preuve de trois à quatre offres de service par mois correspondant à un total de onze postulations sur l'ensemble de la période en question.

L'assuré s'est opposé à cette décision en date du 25 novembre 2022 en demandant à l'autorité d'opposition de ré-évaluer la décision attaquée dès lors que la pénalité infligée lui vaudrait de grosses difficultés financières et qu'il éprouvait un sentiment d'injustice. En substance, il a invoqué la pénurie de demande dans son métier de formateur d'adultes en entreprise, précisé que le bouche à oreille ainsi que le réseautage étaient les principaux axes de recherche et indiqué qu'il n'avait pas mentionné une partie des « conversations et des rencontres informelles » effectuées dans son domaine de compétences. Il a également plaidé que certaines périodes de l'année étaient peu propices à la recherche d'un emploi dans son secteur d'activité. S'agissant du nombre de démarches effectuées à la recherche d'un nouvel emploi dont il devait apporter la preuve chaque mois à l'ORP, il se référait à une précédente inscription au chômage en

2016 en indiquant qu'il avait en tête le chiffre de quatre recherches d'emploi à présenter par mois au moment où il avait débuté l'envoi de ses offres de service. Il ajoutait qu'un premier rendez-vous avec une conseillère en placement lui avait été attribué le 18 octobre 2022, qu'il avait reçu une annulation le jour précédent cette date et qu'une nouvelle entrevue avait été placée pour le 2 novembre 2022 ; il estimait ne pas avoir pu réagir afin de respecter ses obligations en ayant connaissance du nombre de recherches attendu de sa part seulement au début novembre 2022. Enfin, il insistait sur la qualité de ses efforts à la recherche d'un nouvel emploi qui lui avait permis « d'obtenir 40 % de convocation pour des premiers entretiens ».

Après avoir décroché un nouvel emploi le 6 décembre 2022, l'assuré a reçu une lettre du 13 janvier 2023 l'informant de l'annulation de son inscription dans la base de données de l'ORP.

Par décision sur opposition du 14 février 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant neuf jours à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2022. Elle a retenu qu'au regard des onze recherches d'emploi (à savoir, trois postulations au mois d'août 2022, quatre postulations au mois de septembre 2022 et trois offres de service au mois d'octobre 2022) récapitulées sur le formulaire avant chômage remis à l'ORP, effectuées sur une période de trois mois, les candidatures ne pouvaient être qualifiées de suffisantes. Compte tenu du principe selon lequel l'assuré devait se comporter comme si l'assurance-chômage n'existait pas, la DGEM a estimé que c'était sans excuse valable que l'intéressé n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi au cours de la période ayant précédé l'ouverture de son droit à l'indemnité de chômage. En outre, l'obligation de rechercher activement un emploi avant le chômage n'était pas subordonnée à une information préalable ; en l'absence d'objectif précisément fixé par le conseiller en personnel, la pratique exigeait dix à douze offres par mois en moyenne ; de plus, contrairement aux allégations de l'intéressé, il apparaissait que lors de sa

précédente inscription à l'assurance-chômage durant les années 2016 et 2017, il avait comme objectif huit candidatures par mois ; or, durant la période contrôlée, il n'avait pas respecté ledit objectif. La suspension était ainsi fondée dans son principe. Quant à sa durée, la DGEM a retenu qu'en qualifiant la faute de légère et en prononçant neuf jours de suspension, l'ORP avait correctement tenu compte des circonstances, à savoir que l'assuré était tenu d'effectuer des recherches d'emploi durant trois mois et que ses efforts devaient être qualifiés d'insuffisants durant la totalité de la période.

**B.** Par acte du 13 mars 2023 (date du timbre postal), A. \_\_\_\_\_ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud contre la décision sur opposition du 14 février 2023 en concluant à la réduction de la suspension infligée en retenant trois jours de pénalité au lieu de neuf. En substance, il argue qu'il n'a pas mentionné sur le formulaire litigieux les recherches « informelles » qu'il a effectuées, constituant cependant la majorité de ses candidatures et précisant qu'il a décroché son nouvel emploi grâce à une telle démarche. Déplorant avoir été pénalisé de « manière très importante durant cette période de vie difficile » en lien avec les difficultés financières rencontrées aux mois de novembre 2022 (absence d'indemnité du chômage) et de décembre 2022 (réduction de 514 fr. d'indemnité), le recourant fait valoir en outre que sa bonne foi ne peut être remise en question eu égard à « l'indéniable qualité de [ses] recherches qui [lui ont] permis de trouver un emploi aussi rapidement ».

Dans sa réponse du 19 avril 2023, la DGEM a proposé le rejet du recours et la confirmation de la décision querellée. Elle a en outre produit le dossier complet du recourant.

Invité à fournir, le cas échéant, ses éventuelles explications complémentaires et produire toutes pièces éventuelles ainsi que présenter ses réquisitions, le recourant n'a pas procédé plus avant.

## **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 le point de savoir si la suspension du droit à l'indemnité de chômage de neuf jours prononcée à l'encontre du recourant, au motif que celui-ci n'a pas effectué des recherches d'emploi suffisantes durant son délai de congé, est justifiée.

**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'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment.

L'obligation d'effectuer des recherches d'emploi prend déjà naissance avant la survenance effective du chômage, en particulier sitôt 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 que la personne assurée doit être sanctionnée même si elle n'a pas été renseignée précisément sur les conséquences de son inaction. A la fin d'un rapport de travail de durée indéterminée, la personne assurée 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\_744/2019 du 26 août 2020 consid. 3.1).

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 (ATF 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C\_406/2020 du 28 avril 2021 consid. 4.2 et les références). L'obligation de rechercher un emploi subsiste même si la personne assurée 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\_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 4.2 ; TF 8C\_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 et la référence).

**b)** Pour trancher le point de savoir si la personne assurée 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. Si dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes, 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 la personne assurée au regard des circonstances concrètes (ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; TF 8C\_744/2019 du 26 août 2020 consid. 3.2).

**4. a)** En l'occurrence, il convient de relever que le recourant ne conteste ni le nombre de recherches qu'il a effectivement annoncées (trois

à quatre par mois), ni le nombre de recherches attendues généralement (dix à douze par mois), même s'il déplore que cet objectif ne lui ait pas été explicitement annoncé dans son cas. Contrairement à son opposition, il ne soutient plus qu'il aurait méconnu l'objectif d'une dizaine de recherches à effectuer par mois ou qu'il n'existait pas de demande dans son domaine professionnel. Au stade du présent recours, il fait uniquement valoir qu'il a effectivement fait plus de recherches qu'annoncé « officiellement », au motif que des démarches pour le métier de formateur d'adultes nécessitant surtout le « bouche à oreilles » et du réseautage, il craignait d'indiquer bon nombre d'entre elles sur les documents de preuves de recherches pour éviter qu'elles soient jugées non-crédibles.

Or, il incombe à l'assuré demandeur d'emploi de mentionner dans les formulaires l'intégralité de ses recherches, peu importe leur nature, dès lors qu'il s'agit sans doute possible d'une démarche visant à obtenir un emploi, quant bien même elle ne prendrait pas la forme écrite usuelle. Faute d'être signalées, l'autorité de contrôle du chômage n'est pas en mesure de savoir si une offre de service a effectivement été faite ou non, voire si l'assuré a effectué « par anticipation » plusieurs démarches afin de pallier de futures périodes de vacances d'employeurs potentiels. Cela étant, seule l'annonce mensuelle permet de porter à la connaissance des organes d'exécution de l'assurance-chômage les postulations effectuées de manière suivie. C'est également le lieu de rappeler au recourant qu'en seconde page le formulaire « Preuve de recherches personnelles d'emploi » litigieux comporte notamment la mise en garde suivante : « La personne assurée qui fournit des indications fausses ou incomplètes est punissable (art. 105ss LACI) ».

Quant à la prétendue pénurie de demande dans son domaine de compétence arguée en phase d'opposition, force est de constater qu'au vu de ses nombreuses offres de service effectuées, certes de manière non conventionnelle mais « dans le train », « autour d'un verre », « lors d'une partie de tennis » ou encore « lors d'un brunch dominical chez des amis », il reste que le recourant a été en mesure de présenter des postulations outre la demande déficiente en main d'œuvre dont il se prévalait. Au

demeurant, sans assurance-chômage, le recourant aurait sans aucun doute spontanément redoublé d'efforts pour trouver un emploi usant de toutes les possibilités pour retrouver un emploi sans tarder.

S'agissant de la connaissance de l'objectif de dix à douze postulations par mois dont il convient d'apporter la preuve dans le cadre du contrôle de son chômage, si le recourant ne conteste désormais plus ce seuil, il exposait dans son opposition qu'il s'en référait au nombre de recherches mensuelles qui lui avait été demandé en 2016 lors d'une précédente inscription à l'assurance-chômage. Contrairement à ce qu'il soutenait, il incombait à l'intéressé de s'assurer que les informations communiquées plusieurs années auparavant demeuraient encore applicables, ce qu'il n'a semble-t-il pas fait. Quoi qu'il en soit, la fixation d'un seuil de recherches d'emploi à effectuer tous les mois de contrôle ne constitue pas encore un nombre maximal mensuel. Il s'en suit que si le recourant avait présenté un nombre d'offres de service supérieur au seuil demandé par l'autorité de contrôle, une telle démarche, remplissant les prescriptions de contrôle, ne se révélait en aucun cas nuisible à ses obligations d'ordre formel conformément à l'art. 17 LACI. En outre, il ressort du dossier que le recourant a été convoqué à un premier entretien dès le 18 octobre 2022 mais qu'il a repoussé à deux reprises sa convocation (cf. pièces 30 - 32), retardant ainsi de son fait la prise d'information. Par surabondance, on relèvera que le recourant n'a même pas atteint le nombre seuil de huit postulations fixé en 2016 - 2017.

En tant que le recourant se prévaut de la qualité de ses recherches d'emploi en affirmant que cette qualité lui avait permis de convertir 40 % de ses postulations en convocations de premiers entretiens, citant également diverses références, il convient de rappeler d'abord que pour trancher le point de savoir si la personne assurée 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, en sorte que la qualité ne prime pas mais à une importance égale au critère quantitatif. Ensuite, on ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative de dix à

douze recherches d'emploi par mois suffisantes. L'autorité compétente, en l'occurrence l'office régional de placement, qui dispose ainsi d'une certaine marge d'appréciation doit ainsi tenir compte de toutes les circonstances du cas particulier ; le type et le nombre de recherches d'emploi dépend notamment de la situation du marché du travail et des circonstances personnelles, telles que l'âge, la formation, la mobilité géographique, les problèmes de langue, etc. (Bulletin LACI IC [indemnité de chômage] au 1<sup>er</sup> janvier 2023, B316).

Or dans le cas présent, le recourant n'a pas été dans l'impossibilité de présenter un nombre supérieur d'offres de service avant son inscription au chômage en raison d'un marché saturé par exemple. Il se prévaut en effet d'avoir accompli *de facto* un plus grand nombre de démarches qu'annoncé. En réalité c'est la communication des recherches d'emploi supplémentaires alléguées envers l'autorité de contrôle du chômage qui constitue le nœud du litige. Or le recourant est, comme déjà dit, tenu de fournir la preuve des efforts entrepris pour trouver un emploi. À cet effet, il remet à l'autorité compétente, pour chaque période de contrôle, les indications écrites nécessaires à la vérification de ses recherches d'emploi (Bulletin LACI IC, B321). Il est ainsi tenu de rapporter de manière correcte et complète l'ensemble de ses efforts à la recherche d'un nouvel emploi dans le formulaire de contrôle. L'autorité compétente est tenue de vérifier chaque mois les efforts fournis par l'assuré pour retrouver un emploi et, s'ils sont insuffisants, de le suspendre dans son droit à l'indemnité (Bulletin LACI IC, B322).

La sortie rapide de l'assurance-chômage par ses propres moyens dont se prévaut le recourant ne lui est d'aucun secours. Cet élément démontre si nécessaire l'absence de pénurie d'emploi dans le secteur d'activité recherché et n'est en tout cas pas un motif justifiant de modifier le constat d'un total de onze postulations effectuées durant les trois mois avant chômage, celles-ci demeurant très significativement insuffisantes sur le plan quantitatif.

**b)** Au regard de l'ensemble des circonstances, et malgré les explications du recourant, on ne saurait faire grief à l'intimé d'avoir considéré que le nombre de onze recherches d'emploi (au moins apparentes) au cours de la période précédant l'éventuel droit à l'indemnité de chômage étaient insuffisant sous l'aspect quantitatif, justifiant le principe d'une pénalité.

**5.** La suspension du droit à l'indemnité de chômage étant fondée dans son principe, il convient de se prononcer en conséquence sur la quotité de la suspension.

**a)** Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). La suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 ; 125 V 197 consid. 6a). 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.

**b)** 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).

**c)** En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) 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).

**d)** A cet égard, l'ORP a retenu une faute légère et prononcé la sanction de neuf jours de suspension (Bulletin LACI IC, D79 1.A). Le recourant ne contestant pas à proprement parler la quotité de la suspension mais se plaignant de l'absence d'indemnités au mois de novembre 2022 et d'une réduction sur le mois de décembre 2022, il y a uniquement lieu de relever que la durée de la suspension, fixée à neuf jours, échappe à la critique dès lors que l'autorité intimée a retenu l'existence d'une faute légère et prononcé une sanction s'inscrivant dans ce cadre (art. 45 al. 3 let. a OACI), sans atteindre le maximum de quinze jours.

**6. a)** Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition déferée 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 au recourant, 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  
p r o n o n c e :**

**I.** Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 14 février 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.

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

La juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- A. \_\_\_\_\_,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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 :