

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 10 octobre 2023

---

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique  
Greffière : Mme Vulliamy

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

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

et

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

---

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

**E n f a i t :**

**A.** K.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], sans formation reconnue, a travaillé comme chauffeur de limousine auprès de différentes sociétés.

Le 12 décembre 2022, il s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeur d'emploi à 100 % dès cette date.

Le même jour, l'assuré a été convoqué à un entretien de conseil auprès de l'ORP agendé au 16 décembre 2022. Cette convocation l'invitait notamment à remettre à sa conseillère les preuves de recherches de travail effectuées durant le délai de congé.

Lors de l'entretien de conseil du 16 décembre 2022, l'assuré a expliqué avoir travaillé depuis 2017 comme chauffeur de limousine sur appel pour le compte des sociétés Y.\_\_\_\_\_, O.\_\_\_\_\_ et B.\_\_\_\_\_ mais avoir arrêté cette activité en raison d'une baisse d'activité et de la crise. Après avoir été informée par l'assuré du fait qu'il avait été en arrêt de travail durant le mois de novembre 2022, qu'il avait subi une opération le 14 décembre 2022 et qu'une autre opération était prévue en mars 2023, sa conseillère lui a demandé de transmettre tous les certificats médicaux et rendez-vous d'opération en sa possession. L'assuré a également informé sa conseillère qu'il n'avait effectué aucune recherche d'emploi avant son inscription au chômage.

Le 19 décembre 2022, l'assuré a transmis à l'ORP un certificat du 15 décembre 2022 du Dr H.\_\_\_\_\_, spécialiste en cardiologie, attestant une incapacité de travail totale du 4 novembre au 31 décembre 2022, ainsi qu'une attestation de séjour du 19 décembre 2022 de la Clinique de [...] pour la journée du 14 décembre 2022.

Par décision du 21 décembre 2022, l'ORP a suspendu le droit aux indemnités de chômage de l'assuré pour une durée de sept jours dès

le 12 décembre 2022 au motif qu'il n'avait effectué aucune recherche d'emploi au cours de la période ayant précédé l'ouverture de son droit auxdites indemnités.

Par courrier du 28 décembre 2022, l'assuré s'est opposé à cette décision au motif qu'il n'était pas apte à effectuer des recherches d'emploi en raison d'un problème cardiaque ayant entraîné une incapacité de travail du 4 novembre au 31 décembre 2022. A son courrier était jointe une copie du certificat du Dr H.\_\_\_\_\_ du 15 décembre 2022 déjà transmis à l'ORP le 19 décembre 2022.

Par décision sur opposition du 27 février 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a rejeté l'opposition et confirmé la décision de l'ORP. Elle a considéré qu'il fallait examiner les efforts de recherche d'emploi entrepris par l'assuré durant les trois mois précédant son inscription, à savoir du 12 septembre au 11 décembre 2022. S'agissant de la période du 4 novembre au 11 décembre 2022, elle a admis que l'assuré était dispensé de réaliser des recherches d'emploi en raison de son incapacité de travail établie par le certificat du Dr H.\_\_\_\_\_. En revanche, pour la période du 12 septembre au 3 novembre 2022, l'assuré restait tenu de réaliser des postulations, ce qu'il n'avait pas fait. La DGEM a encore considéré qu'en fixant la durée de la suspension à sept jours, l'ORP avait tenu compte de manière adéquate de l'ensemble des circonstances.

Faisant suite à un entretien de conseil du 24 mars 2023 au cours duquel il a informé sa conseillère de maladies pendant la période précédant son inscription au chômage, l'assuré a transmis, par courriel du 27 mars 2023 à l'ORP, un certificat du 1<sup>er</sup> septembre 2022 du Dr H.\_\_\_\_\_ attestant une incapacité de travail totale du 1<sup>er</sup> au 30 septembre 2022, ainsi qu'une attestation de la Clinique de [...] du 27 mars 2023 relative à des séjours du 24 août 2022, du 7 au 8 septembre 2022, du 14 décembre 2022 et du 22 février au 23 février 2023.

**B.** Par acte du 30 mars 2023 (date du timbre postal), K.\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée en concluant à son annulation. Il a exposé avoir été en incapacité de travail du 1<sup>er</sup> au 30 septembre 2022, raison pour laquelle il aurait dû être dispensé de toute recherche d'emploi pendant cette période. Il a également fait valoir qu'en octobre 2022, il travaillait encore à 100 % comme chauffeur et qu'il ne pouvait dès lors pas prévoir qu'il allait perdre son travail en décembre 2022, ajoutant qu'il avait en plus été très pris par son travail qui demandait une présence de 9h à 21h ainsi qu'une disponibilité permanente. A l'appui de son recours il a notamment produit le certificat du Dr H.\_\_\_\_\_ du 1<sup>er</sup> septembre 2022 ainsi que l'attestation de la Clinique de [...] du 27 mars 2023 déjà transmis à l'ORP en date du 27 mars 2023.

Par réponse du 11 mai 2023, l'intimée a conclu au rejet du recours en relevant en particulier que le recourant ne pouvait pas ne pas s'être rendu compte de la crise et de la baisse de son activité en tant que chauffeur Y.\_\_\_\_\_ plusieurs semaines déjà avant son inscription au chômage. Elle a également considéré que le certificat du 1<sup>er</sup> septembre 2022 du Dr H.\_\_\_\_\_ ne pouvait pas être pris en compte dès lors qu'il n'avait été transmis que le 27 mars 2023 à l'ORP et que le recourant aurait dû le faire valoir au moment de son inscription à l'ORP, mais au plus tard au moment de son opposition du 28 décembre 2022.

Par réplique du 2 juin 2023, le recourant a indiqué qu'il avait été employé à plusieurs reprises par la société B.\_\_\_\_\_ du 30 septembre au 3 novembre 2022 et qu'il avait bon espoir de pouvoir continuer à travailler pour cette société, comme cela avait été le cas précédemment, et qu'il ne pouvait dès lors pas anticiper le fait qu'il allait se retrouver au chômage. Il a également fait valoir qu'il avait été arrêté du 4 novembre au 31 décembre 2022 à cause de problèmes cardiaques importants qui avaient nécessité une période de repos et de convalescence. Il a expliqué que, durant cette période, la situation de O.\_\_\_\_\_ avait continué à se péjorer et qu'il avait constaté n'avoir aucune garantie de la part de

B.\_\_\_\_\_ quant à un nouveau contrat dès janvier 2023, raisons pour lesquelles il s'était inscrit au chômage avant la fin de son arrêt maladie.

Par duplique du 26 juin 2023, l'intimée a considéré que le recourant n'avait aucune garantie d'être à nouveau employé par B.\_\_\_\_\_ et qu'il se devait d'être à l'affût d'autres mandats. Elle a encore argué du fait que le recourant lui-même avait indiqué que la situation avec O.\_\_\_\_\_ avait continué à se péjorer pendant son incapacité de travail impliquant par-là que, s'il avait pu se rendre compte de la baisse d'activité et de la difficulté, il aurait dû anticiper une éventuelle inscription auprès de l'ORP et faire des recherches d'emploi en suffisance.

### **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, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance 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'intimée était fondée 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)** Le droit à l'indemnité de chômage a 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 124 V 225 consid. 2b et les références ; TF 8C\_683/2021 du 13 juillet 2022 consid. 3.3.3). 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 (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Bâle/Zurich 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.

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).

**c)** 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).

Précisant cette notion, le Secrétariat d'Etat à l'économie [SECO] - autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit - a exposé que l'élément essentiel pour déterminer la période à prendre en considération lors de l'examen des recherches d'emploi est le moment où la personne a connaissance du fait qu'elle est objectivement menacée de chômage. Lorsque ce moment remonte à plus de trois mois avant l'inscription au chômage, l'examen des recherches d'emploi porte seulement sur les trois derniers mois précédant l'annonce au chômage (Bulletin LACI IC [indemnité de chômage], chiffre B314).

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\_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.1 et les références citées). 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).

**d)** Lorsqu'un assuré ne sait pas à quel moment il va s'inscrire au chômage car sa décision dépend de facteurs divers (ressources financières, liquidation d'une société commerciale, opportunité de prolonger un séjour à l'étranger, etc.), il devra être sanctionné en cas

d'absence ou d'insuffisance de recherches d'emploi avant l'inscription au chômage. En effet, même dans ce cas, l'assuré devra assumer une partie du dommage ainsi causé à l'assurance, soit celui qui résulte d'une sollicitation des prestations de celle-ci sans efforts préalables pour trouver un emploi. En revanche, lorsque l'inscription au chômage est intervenue précipitamment, sans que l'assuré n'ait pu jouer le moindre rôle quant au moment de cette inscription, et ce dans des circonstances qui étaient imprévisibles, aucune faute ne pourra être retenue (Boris Rubin, op. cit., n. 15 ad art. 17 LACI).

**e)** 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 la personne assurée aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre la personne assurée, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 125 V 197 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 ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

**5. a)** En l'espèce, les parties ne contestent pas que la période pendant laquelle il appartenait au recourant d'effectuer des recherches d'emploi était de trois mois avant la date à laquelle il a revendiqué des prestations de l'assurance-chômage. Il est également constant que le recourant a été en incapacité de travail du 4 novembre au 31 décembre 2022 (cf. certificat du 15 décembre 2022 du Dr H. \_\_\_\_\_) et qu'il était dès lors dispensé d'apporter la preuve de recherches d'emploi pour cette période. Pour la période du 12 septembre au 3 novembre 2022, le recourant n'a pas contesté n'avoir effectué aucune recherche d'emploi mais a toutefois fait valoir qu'il avait été empêché d'effectuer de telles recherches en raison d'un problème de santé et a produit un certificat du Dr H. \_\_\_\_\_ du 1<sup>er</sup> septembre 2022 attestant une incapacité de travail totale du 1<sup>er</sup> au 30 septembre 2022. S'agissant d'un élément de fait que le recourant connaissait non seulement lors de son opposition du 28 décembre 2022 à la décision de suspension de l'ORP, mais également au moment de son inscription au chômage le 12 décembre 2022, 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. Il n'a en outre pas jugé nécessaire de produire ce certificat à la suite de l'entretien conseil du 16 décembre 2022 alors même que sa conseillère ORP lui avait demandé de remettre tous les certificats médicaux en sa possession et qu'il avait transmis à l'ORP, le 19 décembre 2022, un certificat du Dr H. \_\_\_\_\_ du 15 décembre 2022 et une attestation de la Clinique de [...] du 19 décembre 2022. Partant, il sied de retenir que le certificat du 1<sup>er</sup> septembre 2022 a été remis tardivement et ne peut dès lors plus être pris en considération. Ainsi, le recourant restait tenu d'effectuer des recherches d'emploi pour la période du 12 septembre au 3 novembre 2022.

**b)** Dans un second grief, le recourant a fait valoir qu'il ne pouvait pas s'attendre à être au chômage, ni se rendre compte de la baisse d'activité de son activité de chauffeur du moment qu'il avait encore pu travailler pour B. \_\_\_\_\_ au mois d'octobre 2022. Selon lui, il n'avait ainsi aucune raison de commencer à chercher du travail déjà aux mois de septembre et octobre 2022 surtout en tenant compte du fait qu'il

travaillait à 100 % suivant un horaire conséquent et devait être disponible en permanence pour les clients. Or, il faut constater que le recourant a lui-même déclaré dans sa réplique du 2 juin 2023 que, pendant son incapacité de travail du 4 novembre au 31 décembre 2022, il avait constaté que la situation avec O.\_\_\_\_\_ avait continué à se péjorer et que c'était pour cette raison qu'il s'était inscrit au chômage en décembre 2022, n'ayant en outre aucune garantie quant à un nouveau contrat de travail avec B.\_\_\_\_\_ au mois de janvier 2023. Le recourant a également expliqué à sa conseillère ORP lors de l'entretien conseil du 16 décembre 2022 qu'il avait arrêté son activité de chauffeur de limousine sur appel en raison d'une baisse d'activité et de la crise. On ne peut dès lors pas retenir, au degré de la vraisemblance prépondérante, que son activité aurait décliné du jour au lendemain et aurait constitué une circonstance imprévisible pouvant justifier une inscription précipitée au chômage. Il était dès lors tenu d'anticiper une éventuelle inscription auprès de l'ORP et de commencer ses recherches d'emploi avant son inscription.

**c)** En définitive, il faut constater que le recourant ne peut se prévaloir d'aucun motif justifiant l'absence de toute recherche de travail entre le 12 septembre et le 3 novembre 2022. En s'abstenant de toute recherche, 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 sanction étant justifiée dans son 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 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 tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, D79 [décision d'un ORP]). 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\_708/2019 du 10 janvier 2020 consid. 4.1 et la référence citée ; TF 8C\_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 4.1 et la référence 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 à l'origine sur trois mois, mais qu'au vu de l'incapacité de travail du recourant prise en compte du 4 novembre au 31 décembre 2022, seule la période du 12 septembre au 3 novembre 2022 entrerait en ligne de compte, soit une période d'environ un mois et demi. 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. 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 27 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 :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

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