

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 26 février 2024

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique
Greffière : Mme Jeanneret

Cause pendante entre :

R. _____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 al. 1, 30 LACI ; 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. R. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], originaire [...], a travaillé dès le 1^{er} mars 2016 en qualité d'aide infirmier auprès d'un établissement médico-social. L'établissement a résilié le contrat par courrier du 23 avril 2020 avec effet au 31 juillet 2020, au motif que l'intéressé était en arrêt de travail depuis le 27 décembre 2019 des suites d'un accident.

L'assuré s'est inscrit le 4 septembre 2020 auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP) en tant que demandeur d'emploi pour un taux d'activité de 100 % et a sollicité des indemnités de chômage auprès de la Caisse T. _____ (ci-après également : la Caisse).

En date du 31 mai 2021, la Caisse a rendu une décision constatant que le chômage de l'assuré n'était plus indemnisable depuis le 12 mai 2021, en raison d'une incapacité de travail durant depuis le 12 avril 2021. L'ORP a ensuite annulé l'inscription de l'assuré le 10 juin 2021.

B. Le 26 mai 2022, l'assuré s'est annoncé auprès de l'ORP en tant que demandeur d'emploi à 100 % avec effet au 27 mai 2022 et a bénéficié d'un suivi par un conseiller en placement dès le 8 juin 2022 (cf. procès-verbal de premier entretien de conseil du 8 juin 2022). Parallèlement, la Caisse a nié le droit de l'assuré aux indemnités du 27 mai au 1^{er} septembre 2022 faute d'un domicile valable dans le canton de Vaud, décision que l'intéressée a contestée et que la Caisse a finalement annulée conformément à l'arrêt de renvoi de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du 13 mars 2023 (ACH 157/22 - 37/2023)

Au cours de l'entretien de conseil du 27 octobre 2022, l'intéressé a fait part de son intention d'entamer une activité indépendante comme chauffeur de taxi et a été informé que, dans ce cas, son délai-cadre d'indemnisation - qui arrivait à échéance le 3 décembre 2022 - pourrait être prolongé de deux ans. Un formulaire de demande d'indemnités journalières de soutien à l'activité indépendante (SAI) ainsi

qu'une check-list et une circulaire lui ont été remis par courriel (cf. PV d'entretien de conseil du 27 octobre 2022). L'assuré a ensuite informé la Caisse par courriel du 1^{er} décembre 2022 qu'il était indépendant [...] dès cette date, en demandant la confirmation que son délai-cadre d'indemnisation allait être prolongé de deux ans. Avisée le lendemain, sa conseillère en placement a établi une demande de prolongation du délai-cadre d'indemnisation à l'attention de la Caisse (cf. PV d'entretien téléphonique du 2 décembre 2022 et courrier du 2 décembre 2022) et a annulé l'inscription de l'assuré à l'ORP.

C. L'assuré s'est réinscrit à l'ORP le 10 février 2023, pour un taux d'activité de 100 % avec effet au 20 février 2023. Cette démarche ayant été annulée dans un premier temps au motif qu'il n'avait pas d'adresse officielle en Suisse, l'intéressé s'est annoncé auprès de l'ORP une nouvelle fois le 16 mars 2023 et un premier entretien de conseil a eu lieu le 27 mars 2023. Dans le procès-verbal établi à cette occasion, le conseiller en placement de l'assuré a noté en particulier ce qui suit :

« M. R. _____ a été inscrit jusqu'en décembre 2022, fin de son [délai-cadre]. Il s'est réinscrit en mars après avoir été indépendant [...] entre décembre et mars. L'inscription a été reportée car il n'avait plus d'adresse officielle en Suisse. Il est d'ailleurs inscrit à la commune mais son domicile est à l'hôtel comme précédemment ce qui avait déjà posé des problèmes dans son droit.

En principe, il ne devrait pas avoir de droit aux [indemnités de chômage] mais attendons la décision de la caisse et nous verrons si fermeture du dossier.

Doit nous fournir trois mois de [recherche d'emploi] avant chômage. »

Le 31 mars 2023, l'assuré a déposé ses preuves de recherches personnelles d'emploi du mois de février 2023, consistant en douze offres de services datées des 1^{er}, 3, 6, 7, 8, 9, 10, 13, 14, 15, 16 et 22 février 2023. Il a déposé celles afférant au mois de mars 2023 le 6 avril 2023, comportant douze offres de services datées des 2, 6, 9, 10, 13, 15, 17, 20, 23, 24, 27 et 30 mars 2023. Un deuxième entretien de conseil a eu lieu le 25 avril 2023 (cf. PV d'entretien du 25 avril 2023).

Par décision du 28 avril 2023, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pour une durée de huit jours à compter du 16 mars 2023, en raison de recherches d'emploi insuffisantes avant l'éventuel droit à l'indemnité de chômage.

L'assuré a formé opposition contre cette décision le 12 juin 2023. Précisant que celle-ci ne lui avait été communiquée que le 9 juin 2023, il a conclu à son annulation. Il a fait valoir qu'il avait travaillé en tant qu'indépendant du 1^{er} décembre 2022 au 9 février 2023. Il avait pris la décision de fermer son entreprise le 1^{er} février 2023 seulement. En conséquence, on ne pouvait exiger des recherches d'emploi avant chômage antérieures à février 2023, comme le lui avait confirmé un collaborateur de la Caisse T._____ auprès de qui il s'était renseigné avant de s'inscrire à l'ORP. Au regard de la quotité de la suspension, il apparaissait que l'ORP exigeait des recherches d'emploi dès décembre 2022, alors qu'il débutait l'exploitation de son entreprise.

Après avoir invité en vain l'assuré à déposer toute pièce utile de nature à expliquer le dépassement du délai d'opposition, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a déclaré l'opposition irrecevable le 24 juillet 2023 en raison de sa tardiveté.

D. R._____ a recouru contre cette décision sur opposition par acte du 29 août 2023, concluant implicitement à sa réforme en ce sens que l'opposition soit déclarée recevable et la décision litigieuse annulée. Il a exposé que la décision du 28 avril 2023 ne lui avait été communiquée que le 9 juin 2023, soit dans les jours qui ont suivi un versement partiel de son indemnité de chômage par la Caisse. S'agissant de la suspension, elle n'était pas justifiée. Son obligation d'effectuer des recherches d'emploi avant chômage ne pouvait débuter qu'en février 2023, puisqu'il avait pris la décision de cesser son activité indépendante à la fin du mois de janvier 2023 et qu'il avait fermé son entreprise le 9 février 2023. En outre, il avait effectué un nombre suffisant de recherches d'emploi en février et mars 2023. Emettant par ailleurs divers griefs quant à l'attitude de son

conseiller en placement de l'ORP, il a précisé qu'il s'était renseigné sur ses droits et obligations auprès de la Caisse avant de clore son activité indépendante.

Dans le délai de réponse qui lui a été imparti, l'intimée a établi une nouvelle décision sur opposition le 13 septembre 2023, annulant et remplaçant celle du 24 juillet 2023. Entrant en matière sur le fond, elle a partiellement admis l'opposition et réformé la décision du 28 avril 2023 en ce sens que la quotité de la sanction est réduite de huit à six jours. Elle a relevé que la période à prendre en compte pour examiner les recherches effectuées avant l'inscription au chômage était de trois mois, en l'occurrence du 16 décembre 2022 au 15 mars 2023. Bien que déjà informé de cette obligation lorsque sa précédente inscription à l'ORP avait été close, le 2 décembre 2022, le recourant n'avait effectué aucune recherche entre le 16 décembre 2022 et le 15 janvier 2023, dix postulations entre le 16 janvier et le 15 février 2022 et dix (*recte* : huit) démarches entre le 16 février et le 15 mars 2023, soit un total de dix-huit postulations sur une période de trois mois, ce qui ne pouvait être qualifié de suffisant. Le recourant aurait dû anticiper son retour sur le marché du travail en qualité de salarié en constatant que son activité indépendante n'était pas viable et se comporter à cet égard comme si l'assurance-chômage n'existait pas. Cependant les recherches effectuées sur les deux derniers mois du délai à prendre en compte justifiaient de réduire la quotité de la suspension à six jours.

Se déterminant le 3 octobre 2023 sur cette nouvelle décision sur opposition, le recourant a déclaré maintenir son recours. Concluant à l'annulation de la suspension prise à son égard, il a rappelé qu'avant sa réinscription à l'ORP en mars 2023, il avait exercé une activité indépendante. Son chômage n'avait donc pas été précédé d'un délai de congé. Son obligation de procéder à des recherches d'emploi ne pouvait débuter avant qu'il prenne la décision de fermer son entreprise. Cette fermeture datait de février 2023 et, jusqu'à son inscription au chômage, il avait effectué plus de recherches d'emploi que le nombre requis par sa conseillère en placement durant sa précédente inscription à l'ORP.

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 compte tenu des fêtes estivales (art. 38 al. 4 LPGA), 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. Conformément à l'art. 53 al. 3 LPGA, l'assureur peut reconsidérer une décision contre laquelle un recours a été formé jusqu'à l'envoi de son préavis à l'autorité de recours. Cette faculté est également prévue à l'art. 83 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD) selon lequel, en lieu et place de ses déterminations, l'autorité intimée peut rendre une nouvelle décision partiellement ou totalement à l'avantage du recourant (al. 1), l'autorité poursuivant alors l'instruction du recours dans la mesure où celui-ci n'est pas devenu sans objet (al. 2).

En l'occurrence, l'intimée a rendu une décision sur opposition rectificative le 13 septembre 2023, par laquelle elle est entrée en matière sur l'opposition et a partiellement réformé la décision litigieuse. Cette nouvelle décision n'a pas entièrement mis fin au litige et le recourant a maintenu sa conclusion tendant à l'annulation de la décision de suspension du 28 avril 2023.

Ainsi, le litige porte sur le bien-fondé de la suspension du droit à l'indemnité du recourant pendant six jours à compter du 16 mars 2023, au motif de l'insuffisance des recherches qu'il a effectuées durant la période de trois mois précédant son éventuel droit à l'indemnité de 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/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17 LACI).

b) En vertu de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment.

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).

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).

Un indépendant qui entend mettre fin à son activité et s'inscrire au chômage dans le cadre des art. 9a ou 71d al. 2 LACI doit également rechercher un emploi avant son inscription au chômage (TF 8C_951/2011 du 9 mars 2012 consid. 3.2 et 4.5 ; Rubin, op. cit., n° 15 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, p. ex.), 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 (annulation d'une formation,

solution de garde inopinée, p. ex.), aucune faute de ne peut être retenue (Rubin, op. cit., n° 15 ad art. 17 LACI).

e) Les directives du Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) relatives à l'indemnité de chômage sont des directives administratives, destinées à assurer l'application uniforme des prescriptions légales par les organes d'exécution des assurances sociales. Elles établissent notamment des critères généraux d'après lesquels sera tranché chaque cas d'espèce conformément au principe d'égalité de traitement. Les directives administratives sont destinées à l'administration, mais le juge ne s'en écarte pas sans motif pertinent (ATF 144 V 195 consid. 4.2 et les références).

Selon ces directives, 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. Pour une personne assurée qui s'inscrit au chômage à la suite de l'abandon d'une activité indépendante économiquement non viable, des recherches d'emploi sont exigées à partir du moment où il ressort de l'ensemble des circonstances, que l'activité indépendante était manifestement non rentable ou tout au moins ne permettait plus d'écarter la menace du chômage. Des recherches d'emploi pourront être acceptées lorsque celles-ci couvrent une période inférieure à trois mois, si la personne assurée peut prouver la vraisemblance de ses dires (Bulletin LACI IC, B314).

f) 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).

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).

g) 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).

4. a) En l'espèce, dans sa décision sur opposition rectificative, l'intimée a retenu que l'obligation de chercher un emploi incombant au recourant s'étendait sur les trois mois précédant son inscription à l'ORP du 16 mars 2023, soit du 16 décembre 2022 au 15 mars 2023. Le recourant fait valoir qu'aucune obligation ne peut lui être imputée avant le 1^{er} février 2023, dès lors qu'il a exercé une activité professionnelle indépendante dès le 1^{er} décembre 2022 et qu'il a pris la décision d'y renoncer à la fin du mois de janvier 2023.

Il est constant que le recourant n'a procédé à aucune recherche d'emploi durant les mois de décembre 2022 et janvier 2023, mais qu'il a effectué dix-huit démarches entre le 1^{er} février et le 15 mars 2023. Cela étant, il convient de déterminer à quel moment l'obligation de diminuer le dommage incombant au recourant a débuté.

b) Contrairement à ce que soutient le recourant, le fait d'exercer une activité professionnelle indépendante ne constitue pas en soi un motif dispensant d'effectuer des recherches d'emploi avant l'inscription au chômage. Au regard de l'obligation générale de diminuer le dommage qui prévaut dans le domaine de l'assurance-chômage, il est attendu des assurés qu'ils se comportent comme si cette assurance n'existait pas. Dans le contexte de la cessation d'une activité indépendante, il s'agit de tenir compte de l'ensemble des circonstances qui ont amené l'intéressé à renoncer à son statut d'indépendant et à s'inscrire au chômage dans l'attente de retrouver une activité salariée. Doctrine et jurisprudence admettent ainsi qu'il soit retenu une obligation de rechercher un emploi pour une période plus longue que le temps écoulé entre le moment où l'assuré indépendant a concrètement mis fin à son activité et celui où il s'est inscrit au chômage. Tel est notamment le cas dans l'arrêt TF 8C_951/2011 du 9 mars 2012, où il a été retenu que l'assuré aurait dû commencer à chercher un emploi salarié lorsque son chiffre d'affaires a diminué de manière sensible (consid. 5).

A cet égard, il y a lieu de rappeler que l'assurance-chômage n'est pas destinée à assurer les risques de l'entrepreneur, ce qui amène à nier l'aptitude au placement d'un assuré qui consacre l'essentiel de son temps à son entreprise même s'il ne réalise pas de revenu ou seulement un revenu modique au début de son activité indépendante (cf. TF 8C_853/2009 du 5 août 2019 consid. 3.5). De même, les indemnités versées en soutien aux assurés qui souhaitent entreprendre une activité indépendante pour mettre fin à leur chômage impliquent, notamment, la présentation d'une esquisse de projet viable économiquement (art. 71b al. 1 let. d LACI).

c) En l'occurrence, le recourant relate avoir créé une entreprise [...] le 1^{er} décembre 2022 et avoir pris la décision de cesser cette activité à la fin du mois de janvier 2023, la dissolution intervenant le 9 février 2023. En d'autres termes, l'activité indépendante dont se prévaut le recourant a duré à peine plus de deux mois.

Or, à la date de la création de l'entreprise, le recourant bénéficiait d'indemnités de chômage dont l'échéance du délai-cadre était imminente. Il a fait part de son intention d'entamer une activité indépendante pour la première fois au cours de l'entretien de conseil du 27 octobre 2022 et a été informé du fait que la mise en œuvre d'une telle activité permettait une prolongation de deux ans du délai-cadre d'indemnisation. Une documentation sur la création d'entreprise lui a également été remise, évoquant en particulier les conditions à remplir pour obtenir des mesures de soutien sous la forme de cours et d'indemnités journalières notamment (cf. circulaire « Soutien aux assurés qui entreprennent une activité indépendante » remise au recourant le 27 octobre 2022). Le recourant n'a cependant présenté aucun projet à sa conseillère en placement et a mis fin abruptement à son suivi à l'ORP en informant la Caisse T._____ qu'il s'était mis à son compte [...] le 1^{er} décembre 2022 par courriel du même jour.

Il ressort de cette chronologie que l'activité indépendante dont se prévaut le recourant n'a pas fait l'objet d'une préparation minimale. Manifestement, le recourant n'avait élaboré aucun business plan avant d'ouvrir son entreprise et n'avait pas le financement permettant de subvenir à ses besoins le temps que son activité devienne suffisamment rentable. Il s'agit cependant d'une étape quasi-inévitable lors du lancement d'une entreprise et qui peut durer plusieurs mois. Cette problématique est d'ailleurs abordée dans la documentation remise au recourant le 27 octobre 2022. Ainsi, une personne réellement désireuse d'entamer une activité indépendante pour mettre fin à une situation de chômage s'efforcera de trouver préalablement un financement pour la phase de lancement ou du moins, en l'absence de toute possibilité de financement extérieur, recherchera activement une source de revenu en complément de son activité. En conséquence, il faut retenir que, s'il n'avait pas eu la certitude que sa démarche déboucherait sur la prolongation de son délai-cadre d'indemnisation, le recourant n'aurait pas agi de la sorte et aurait poursuivi ses recherches d'emploi durant les mois de décembre 2022 et janvier 2023. Dans ce contexte, il n'apparaît pas, au

degré de la vraisemblance prépondérante, que le court délai entre la décision de cesser l'activité indépendante et la dissolution de l'entreprise résulte de circonstances imprévisibles.

Dès lors, c'est à juste titre que l'intimée a retenu une obligation d'effectuer des recherches d'emploi entre le 16 décembre 2022 et le 15 mars 2023, compte tenu de la réinscription du recourant à l'ORP le 16 mars 2023.

d) C'est en vain que le recourant se prévaut d'indications différentes obtenues de sa caisse de chômage, auprès de qui il se serait renseigné en février 2023.

D'après la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (cf. ATF 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées).

En l'occurrence, outre le fait que le recourant n'a apporté aucun élément étayant ses affirmations, il faut constater que la question n'était pas de la compétence de la Caisse et qu'il n'apparaît pas qu'elle ait pu se prononcer de manière concrète. Par ailleurs, on ne discerne pas en quoi le recourant aurait pris des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sur la base des indications alléguées, dès lors qu'il avait déjà pris la décision de fermer son entreprise à ce moment-là et que cette entreprise n'était pas viable économiquement.

Pour le surplus, le recourant ne peut faire valoir une méconnaissance de l'obligation de chercher un emploi dès lors qu'il est menacé de se retrouver sans activité professionnelle, non seulement parce qu'il s'agit d'une règle élémentaire de comportement s'appliquant à l'ensemble des assurés, mais également du fait que l'intéressé avait déjà eu recours à l'assurance-chômage précédemment.

e) Sur la période comprise entre le 16 décembre 2022 et le 15 mars 2023, le recourant a procédé à dix-huit recherches d'emploi. Ce nombre est clairement insuffisant. Compte tenu de son parcours professionnel hétérogène, un minimum de dix recherches par mois pouvait en effet être attendu de lui. L'intimée était donc bel et bien fondée à prononcer une suspension du droit du recourant aux indemnités en raison de recherches d'emploi insuffisantes avant chômage. La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

5. 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 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. 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 la personne assurée compte tenu de toutes les circonstances, notamment personnelles, ainsi que de son attitude générale vis-à-vis de l'assurance-chômage (TF 8C_750/2021 du 20 mai 2022 consid. 3.2 et les références). En cas de recherches d'emploi insuffisantes pendant le délai de congé, constitutif d'une faute légère, le barème prévoit une suspension de trois à quatre jours pour un délai de congé d'un mois, respectivement

de six à huit jours pour un délai de congé de deux mois et de neuf à douze jours pour un délai de congé de trois mois et plus (Bulletin LACI IC, D79, n° 1.A).

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_712/2020 du 21 juillet 2021 consid. 4.3 et 4.4).

b) En l'espèce, dans un premier temps, l'intimée a prononcé une suspension d'une durée de huit jours, en précisant qu'il convenait exceptionnellement de s'écarter de la quotité de la sanction prévue par le barème dès lors que le recourant avait fourni « des efforts manifestes [...] durant la majeure partie de la période précédant le droit aux indemnités de chômage ». Dans sa décision sur opposition rectificative, l'intimée a réduit la durée de la suspension à six jours au motif qu'il fallait tenir compte, non seulement du fait que les postulations étaient suffisantes durant les deux derniers mois, mais également de l'intensification des efforts à l'approche de son inscription à l'ORP.

Dans cette seconde décision, l'intimée a fait preuve d'une certaine mansuétude en considérant que l'assuré avait fourni des efforts allant en s'intensifiant sur les deux derniers tiers de la période. En réalité, la date d'inscription du recourant à l'ORP a été retardée d'une vingtaine de jours pour des raisons administratives et l'intéressé a gardé un rythme constant de recherches à partir du moment où il a commencé ses démarches, soit douze par mois calendaire. Quoi qu'il en soit, la suspension de six jours finalement prononcée par l'intimée correspond à la moitié du barème maximum en cas de recherches d'emploi insuffisantes

dans un délai de trois mois. L'assuré ayant procédé à des démarches sur la moitié de la période considérée, cette quotité peut être confirmée.

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

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rectificative rendue le 13 septembre 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 :

- R. _____,
- 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 :