

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 28 novembre 2024

---

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique  
Greffière : Mme Neurohr

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

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

et

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

---

**Art. 17 al. 1 et 30 al. 3 LACI.**

**E n f a i t :**

**A.** V. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], travaillait pour [...]. Par lettre du 25 septembre 2023, l'assuré s'est fait licencier avec effet au 30 novembre 2023. La lettre mentionnait une discussion survenue trois jours auparavant à ce propos.

Le 1<sup>er</sup> novembre 2023, l'assuré s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP) en sollicitant le versement d'indemnités dès le 1<sup>er</sup> décembre 2023.

Lors d'un premier entretien de contrôle avec sa conseillère en placement du 15 novembre 2023, celle-ci a informé l'assuré de son objectif mensuel de huit recherches d'emploi et des conséquences probables du manque de recherches d'emploi pour le mois d'octobre. L'assuré a expliqué avoir signé sa lettre de résiliation « sous la contrainte » et indiqué que la notification de son licenciement aurait été faite à la fin du mois d'octobre, en l'absence de témoin.

Le 4 décembre 2023, la conseillère en placement a indiqué à l'assuré lors d'un entretien de contrôle que ses recherches avant chômage étaient insuffisantes. Elle a précisé que sept recherches mensuelles étaient attendues de lui tant qu'il n'avait pas suivi un cours, puis que son objectif augmenterait entre huit et dix.

Le même jour, l'assuré a adressé à l'ORP le formulaire des preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi avant chômage, duquel il ressortait sept visites personnelles réalisées en novembre 2023, soit quatre en date du 16 novembre, une le 20, une le 21 et une le 30.

Par décision du 10 janvier 2024, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage durant sept

jours dès le 1<sup>er</sup> décembre 2023, en raison de l'insuffisance de recherches d'emploi avant chômage. Elle a retenu que l'assuré devait justifier des démarches en vue de retrouver un emploi dès la connaissance de son congé jusqu'au jour précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage, soit du 22 septembre au 30 novembre 2023. Or, du 22 septembre au 31 octobre 2023, il s'avérait qu'il n'avait fait aucune démarche, ne respectant ainsi pas ses obligations. Les recherches réalisées en novembre 2023 étaient en revanche considérées comme suffisantes. La suspension était arrêtée à sept jours, dès lors que les recherches auraient dû être faites sur une période inférieure à trois mois. Cette suspension était moins sévère que les neuf jours de suspension prévus dans le barème du SECO.

Lors d'un entretien de conseil du 19 février 2024, l'assuré a informé sa conseillère en placement qu'il avait trouvé huit recherches d'emploi effectuées avant chômage (trois écrites et cinq orales). Cette dernière l'a invité à former opposition.

Le 21 février 2024, l'assuré s'est opposé à la décision du 10 janvier 2024, invoquant avoir réalisé huit recherches d'emploi durant le mois d'octobre 2023, soit trois recherches par courriels et cinq recherches par téléphone ou visite. Il a adressé le formulaire des preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi pour le mois d'octobre 2023, faisant état de six visites personnelles le 24 octobre 2023, ainsi que trois extraits de courriels adressés les 3, 26 et 30 octobre 2023. Il a ajouté que sa conseillère en placement pouvait « confirmer ou valider ces offres d'emploi du mois d'octobre 2023 ».

Par courrier du 17 avril 2024, la DGEM a imparti un délai au 26 avril suivant à l'assuré pour lui transmettre tout document permettant de prouver les postulations réalisées le 24 octobre 2023. L'assuré n'a pas répondu.

Par décision sur opposition du 2 mai 2024, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 10 janvier 2024. Elle a

relevé que la période à prendre en considération s'étendait du 22 septembre 2023, date à laquelle l'assuré avait été informé de la fin des rapports de travail, au 30 novembre 2023, date de la fin du contrat. Dans un premier temps, il avait attesté de sept recherches d'emploi entre le 16 et le 30 novembre 2023 et aucune recherche du 22 septembre au 31 octobre 2023. Au stade de l'opposition, il avait remis trois candidatures effectuées par courriels et un formulaire de recherches d'emploi récapitulant des postulations effectuées par visite personnelle. Or, ces dernières postulations devaient être considérées comme inexistantes, dès lors qu'elles ne comprenaient ni timbre ni autre justificatif. En outre, malgré une demande de l'autorité, l'assuré n'avait fourni aucune preuve relative aux recherches effectuées par visite personnelle, de sorte qu'il ne les avait pas rendues vraisemblables. La DGEM a ainsi retenu dix offres d'emploi pour la période précédant l'ouverture du droit au chômage (trois en octobre et sept en novembre), ce qui était insuffisant. Quant à la faute, elle avait été correctement qualifiée de légère et la quotité de la suspension pouvait être confirmée.

**B.** Par acte du 7 mai 2024 adressé à la DGEM, l'assuré a interjeté un recours contre cette décision sur opposition, concluant en substance à son annulation. Il a indiqué n'avoir jamais reçu le courrier du 17 avril 2024. Il a précisé qu'un habitant de son village avait déposé « votre courrier » dans sa boîte aux lettres la veille. Il a à nouveau adressé son opposition et confirmé avoir effectué trois postulations par courriels et cinq par téléphone ou visite en octobre 2023. Sa conseillère en placement pouvait le confirmer.

Le 20 mai 2024, la DGEM a transmis le recours et les pièces à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, comme objet de sa compétence.

Le 21 juin 2024, l'intimée a conclu au rejet du recours, renvoyant aux considérations de sa décision sur opposition.

**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). Selon l'art. 39 al. 2 LPGA, en corrélation avec l'art. 60 al. 2 LPGA, lorsqu'une partie s'adresse en temps utile à un assureur incompétent, le délai est réputé observé.

**b)** En l'occurrence, le recours dirigé contre la décision sur opposition du 2 mai 2024 a été adressé à la DGEM le 7 mai 2024, soit dans le délai de trente jours, puis a été transmis le 20 mai 2024 à la Cour de céans. Le recours a ainsi été déposé en temps utile (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36] ; art. 39 al. 2 et 60 LPGA). 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 du recourant à l'indemnité de chômage pendant sept jours pour recherches insuffisantes d'emploi avant chômage est justifiée.

**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.

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).

**c)** La personne assurée doit apporter la preuve de ses recherches d'emploi et supporte les conséquences de l'absence de preuve. Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi ou à la date de celle-ci soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective, respectivement à temps, des justificatifs. Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire (ATF 145 V 90 consid. 3.2). Aussi, la copie des lettres de postulations ainsi que les timbres des entreprises sollicitées doivent être remis par l'assuré à

l'ORP (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 28 ad art. 17 LACI et les références). A défaut, les recherches d'emploi doivent être considérées comme inexistantes.

**d)** 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.** L'intimée a sanctionné le recourant pour avoir effectué un nombre de recherches d'emploi insuffisant avant l'ouverture de son droit au chômage. Elle a retenu que l'assuré s'était vu informer, par oral, de la fin des rapports de travail en date du 22 septembre 2023, le contrat prenant fin le 30 novembre 2023. L'assuré a justifié, dans un premier temps, sept recherches d'emploi pour le mois de novembre 2023. Au stade de l'opposition, il a déclaré avoir réalisé des recherches en octobre 2023 par courriels et visites personnelles. L'intimée a considéré qu'en l'absence de preuve, les visites personnelles ne pouvaient être prises en considération et a retenu que l'assuré avait réalisé trois recherches en octobre et sept en novembre, ce qui était insuffisant.

Le recourant ne fait plus valoir que la résiliation de son contrat de travail serait intervenue postérieurement au mois de septembre 2023. Aussi, c'est à juste titre que la DGEM a pris en considération la période du 22 septembre au 30 novembre 2023 à titre de période de contrôle avant chômage. Il n'est en outre pas contesté que l'assuré n'a effectué aucune recherche d'emploi du 22 au 30 septembre 2023 et qu'il a en réalisé sept durant le mois de novembre 2023. Est en revanche litigieux le nombre de

recherches d'emploi à prendre en considération pour le mois d'octobre 2023.

Trois courriels ont été adressés par l'assuré les 3, 26 et 30 octobre 2023. Ceux-ci ont été pris en considération par l'intimée, bien que l'assuré ne les ait pas faits figurer sur le formulaire dédié. L'intimée a en revanche refusé de prendre en compte les visites personnelles que l'assuré a indiqué avoir réalisées le 24 octobre 2023. On observera que ces postulations ont toutes été réalisées à la même date et ont été refusées pour le même motif, à savoir « complet », si l'on se fie aux informations figurant sur le formulaire complété par l'assuré, ce qui jette un doute sur leur véracité. En outre, l'assuré a indiqué, tant dans son opposition que dans son recours, avoir réalisé non pas six, comme renseigné dans le formulaire, mais « cinq téléphones ou visites ». Ses déclarations ne concordent dès lors pas avec les informations figurant dans le formulaire qu'il a lui-même complété. En outre, alors même qu'une case spécifique figure dans le formulaire pour les recherches réalisées par téléphone, l'assuré n'a sélectionné que les cases « visite personnelle » pour ces six recherches, ce qui renforce encore le doute quant à leur existence. Par ailleurs, aucun tampon humide n'a été apposé par les entreprises que l'assuré prétend avoir personnellement démarchées. L'assuré n'apporte enfin pas la preuve au moyen de pièces justificatives des recherches qu'il affirme avoir faites par téléphone, même au stade du recours. L'audition de sa conseillère en placement, telle que requise par l'assuré en procédure, ne permettrait pas davantage d'attester l'existence de ces recherches, qu'elles aient été faites au moyen de visite personnelle ou d'appel téléphonique. Cette requête doit ainsi être rejetée par appréciation anticipée des preuves (ATF 145 I 167 consid. 4.1 ; 144 II 427 consid. 3.1.3 ; 140 I 285 consid. 6.3.1).

Vu ce qui précède, l'intimée pouvait ne pas tenir compte des visites personnelles en octobre 2023 alléguées. Aussi, le nombre de recherches d'emploi à prendre en considération s'élève à dix, ce qui est insuffisant au regard des deux mois de délai de résiliation des rapports de

travail. Une suspension de son droit à l'indemnité de chômage est donc justifiée. 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).

**b)** La DGEM a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité pour une durée de sept jours, considérant que la faute commise était légère. Cette sanction ne paraît pas disproportionnée, ce d'autant qu'elle correspond au barème proposé par le SECO en cas de recherches insuffisantes d'emploi lorsque la période avant chômage s'élève à deux mois.

**6. a)** Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise 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 ; 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 2 mai 2024 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 :

- V. \_\_\_\_\_,
- 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 :