

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 19 septembre 2025

Composition : Mme LIVET, juge unique
Greffière : Mme Huser

Cause pendante entre :

L._____, à [...], recourante,

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 OACI

E n f a i t :

A. L._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante) travaillait à 60% pour le compte de l'entreprise X._____ depuis le 15 septembre 2023, lorsqu'elle a été licenciée le 24 avril 2024 avec effet au 31 juillet 2024.

Le 23 juillet 2024, l'assurée s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) en tant que demandeuse d'emploi à 80% et a sollicité le versement d'indemnités journalières à partir du 1^{er} août 2024.

Selon un procès-verbal d'entretien de conseil du 26 juillet 2024, l'assurée devait effectuer dix à douze recherches d'emploi par mois. Il y était également précisé que la période de contrôle des recherches d'emploi avant le droit aux prestations de l'assurance-chômage portait sur trois mois, soit sur les mois de mai, juin et juillet 2024.

Un certificat médical du 7 mai 2024, figurant dans le dossier de l'assurée, attestait d'une incapacité de travail à 100% du 7 au 16 mai 2024 et à 50% du 17 au 26 mai 2024.

Le 6 août 2024, l'assurée a remis à l'ORP les preuves de recherches d'emploi pour le mois de juillet 2024, dont il résultait dix recherches.

Par décision du 31 octobre 2024, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, par la Direction de l'autorité cantonale emploi, Pôle suspension du droit (ci-après : le Pôle suspension du droit), a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage durant six jours à compter du 1^{er} août 2024, au motif que ses recherches d'emploi, pour les mois de mai et juin 2024, étaient insuffisantes, celles effectuées pour le mois de juillet ayant été en revanche considérées comme suffisantes. S'agissant de la quotité de la suspension, l'autorité compétente a expliqué que, compte tenu de l'incapacité totale de travail

attestée entre le 7 et le 16 mai 2024 qui dispensait l'assurée d'effectuer des recherches d'emploi, elle prononçait une suspension de six jours au lieu des neuf jours prévus dans le barème applicable dans les cas où le délai de congé était de trois mois.

Par courrier du 14 novembre 2024, l'assurée s'est opposée à cette décision, en invoquant avoir effectué des recherches d'emploi suffisantes durant les mois de mai et juin 2024 et en fournissant les preuves de ces recherches, en particulier un courriel du 1^{er} mai 2024 à J._____, une lettre du 1^{er} mai 2024 au Centre hospitalier R._____, Département des [...], un courriel du 3 mai 2024 à un cabinet de pédiatres, un courriel du 3 mai 2024 à A._____, un courriel du 13 mai 2024 à U._____, une lettre du 22 mai 2024 au Centre hospitalier R._____, Consultation de [...], une lettre du 23 mai 2024 à la Clinique médico-chirurgicale de [...], un courriel du 23 mai 2024 à T._____, une lettre du 1^{er} juin 2024 à S._____SA, une lettre du 3 juin 2024 à l'I._____, un courriel du 4 juin 2024 à M._____, un courriel du 11 juin 2024 à un particulier pour un remplacement et un courriel du 12 juin 2024 à Z._____ au sujet d'une formation au logiciel Soarian. Elle a également soutenu qu'elle n'avait pas eu accès à la « plateforme » pour saisir ses recherches d'emploi avant le 23 juillet 2024, date de son inscription au chômage, et que personne ne l'avait informée qu'elle devait annoncer ses recherches d'emploi depuis le 1^{er} mai 2024.

Par décision sur opposition du 29 janvier 2025, la Direction générale du marché et du travail, par la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, Pôle juridique (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a partiellement admis l'opposition de l'assurée et a réformé la décision attaquée, dans le sens où la quotité de la suspension a été réduite de six à cinq jours. Elle a relevé que l'assurée avait fourni la preuve de six recherches d'emploi effectuées au mois de mai 2024, ce qui pouvait être considéré comme suffisant eu égard à l'incapacité de travail totale durant environ un tiers du mois. En revanche, les documents produits avec l'opposition attestaient de quatre recherches seulement durant le mois de juin 2024, ce qui était insuffisant. Pour tenir compte des efforts fournis par l'assurée

durant les mois de mai et juillet 2024, la DGEM a ainsi réduit la sanction prononcée par le Pôle suspension du droit de six à cinq jours.

B. Le 26 février 2025, L. _____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, en concluant implicitement à son annulation. Elle a, en substance, fait valoir qu'elle avait effectué suffisamment de recherches d'emploi pour les mois de mai, juin et juillet 2024 et a produit les fiches de preuves de recherches d'emploi pour les mois de mai et juin 2024, datées du 22 juillet 2024, ainsi que les offres d'emploi, déjà fournies dans le cadre de la procédure d'opposition, auxquelles elle a joint un accusé de réception du 20 juin 2024 de son dossier de candidature auprès de la société Y. _____.

Dans sa réponse du 2 avril 2024, l'intimée a conclu au rejet du recours, dès lors que cet acte n'amenait aucun élément lui permettant de revoir sa position.

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 ; art. 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 l'intimée était fondée à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} août 2024, en raison de l'insuffisance de recherches d'emploi pour la période précédant le 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 citées ; 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'abrèger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

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 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 citées). En outre, lorsqu'un assuré ne sait pas à quel moment il va s'inscrire au chômage car sa décision dépend de facteurs divers, 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 effort préalable pour trouver un emploi (Rubin, *op. cit.*, n° 15 ad art. 17 LACI).

c) Pour trancher le point de savoir si la personne assurée a fourni 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).

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, notamment lorsqu'il est établi que l'assuré ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable (art. 30

al. 1 let. c LACI). Une telle mesure 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 ; 126 V 520 consid. 4).

4. a) 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).

b) La procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2 et les références citées). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 139 V 176 consid. 5.2 et les références citées). En particulier, la personne assurée doit apporter la preuve de ses recherches d'emploi et supporte les conséquences de l'absence de preuve (ATF 145 V 90 consid. 3.2).

5. a) En l'espèce, la recourante a été licenciée par lettre du 24 avril 2024 avec effet au 31 juillet 2024 et a revendiqué des prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} août 2024.

Elle était ainsi tenue d'effectuer des recherches d'emploi durant les trois mois précédant la date de revendication des indemnités de chômage, soit durant les mois de mai, juin et juillet 2024, étant précisé qu'elle en était dispensée durant la période d'incapacité de travail totale attestée entre le 7 et le 16 mai 2024.

Le 6 août 2024, la recourante a remis à l'ORP la fiche de preuves de recherches d'emploi concernant le mois de juillet 2024, attestant de dix recherches. Celles-ci ont été considérées comme suffisantes par le Pôle suspension du droit. En revanche, elle n'a fourni aucune preuve de recherches d'emploi s'agissant des mois de mai et juin 2024, si bien que l'autorité compétente a prononcé une sanction de six jours pour ce manquement (cf. décision du 31 octobre 2024).

b) Dans le cadre de l'opposition qu'elle a formulée contre la décision du 31 octobre 2024, la recourante a fourni des documents censés attester des recherches d'emploi effectuées en mai et juin 2024.

L'intimée a retenu, dans la décision sur opposition du 29 janvier 2025, que six recherches d'emploi avaient été établies pour le mois de mai 2024, ce qui était suffisant, compte tenu de l'incapacité de travail totale attestée durant une période équivalant à un tiers du mois. En revanche, s'agissant du mois de juin 2024, seules quatre recherches d'emploi pouvaient être comptabilisées, étant précisé que la cinquième démarche consistait en une prise de renseignement auprès de Z. _____ au sujet d'une formation au logiciel Soarian. L'intimée a ainsi réduit la sanction prononcée par le Pôle suspension du droit de six à cinq jours.

c) Au stade du recours, la recourante a produit, outre les démarches effectuées aux mois de mai et juin 2024, déjà transmises dans le cadre de l'opposition, un accusé de réception du 20 juin 2024 de son

dossier de candidature auprès de la société Y._____. Elle a également fourni les formulaires de preuves de recherches d'emploi concernant ces deux mois, datés du 22 juillet 2024, sur lesquels était apposé le timbre de l'ORP, faisant état de neuf postulations pour le mois de mai 2024 et de dix postulations pour le mois de juin 2024.

En l'occurrence, les documents produits dans le cadre du recours ne permettent pas de remettre en cause l'appréciation faite par l'intimée, en particulier pour le mois de juin 2024, étant précisé que les recherches pour le mois de mai 2024 ont été considérées comme suffisantes et que cette approche peut être confirmée. En effet, pour ce qui est du mois de juin 2024, la recourante n'a établi, malgré les indications figurant dans le formulaire relatif à ce mois, que cinq postulations (cf. lettres des 1^{er} et 3 juin 2024 et courriels des 4, 11, et 20 juin 2024), ce qui reste insuffisant au regard des exigences attendues d'une personne revendiquant des prestations de l'assurance-chômage. On observera, à cet égard, que le fait que l'ORP ait apposé son timbre, toutefois sans date, sur les formulaires des mois de mai et juin 2024 ne signifie pas encore que les démarches qui y sont mentionnées sont établies. Ce timbre ne fait qu'attester de la réception de ces documents, sans que l'on puisse en déduire quoi que ce soit d'autre.

d) On relèvera encore, pour répondre à l'argument de la recourante concernant la baisse du nombre d'offres d'emploi durant la période estivale, qu'elle pouvait faire des postulations spontanées, ce qui était raisonnablement exigible de sa part. De surcroît, quoi qu'elle en dise, le mois de juin n'est pas encore une période de vacances estivales. Son argument doit ainsi être écarté.

e) En définitive, il y a lieu de constater que la recourante n'a pas fait tout ce qu'on pouvait raisonnablement exiger d'elle pour retrouver un emploi, durant la période précédant l'ouverture du droit aux indemnités de chômage.

Partant, la sanction est justifiée dans son principe et il convient encore d'en examiner la quotité.

6. **a)** La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension 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). La faute légère est souvent retenue en cas d'entretiens manqués, de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes la première et la deuxième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail de courte durée. La faute moyenne est quant à elle retenue en cas de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes dès la troisième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail supérieure à quelques semaines (Rubin, *op. cit.*, nn. 115-116 *ad* art. 30 LACI). Il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi ou refuse un emploi convenable (art. 45 al. 4 OACI).

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). S'agissant des assurés n'ayant pas suffisamment effectué 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), de six à huit jours pendant un délai de congé de deux mois (faute légère) et de neuf à douze jours pendant un délai de congé de trois mois et plus (faute légère) (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, le barème du SECO prévoit une suspension de neuf à douze jours dans les cas où le délai de congé est de trois mois et plus. L'intimée s'est écartée de ce barème, de manière favorable à la recourante, en fixant la quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage à cinq jours, estimant que les efforts fournis par la recourante durant les mois de mai et juillet 2024 devaient être pris en compte.

En l'occurrence, dans la mesure où les recherches d'emploi effectuées par la recourante ont été insuffisantes uniquement pour le mois de juin 2024, il n'y a pas lieu de s'écarter de la quotité fixée par l'intimée qui peut être confirmée.

7. Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

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 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 rendu le 29 janvier 2025 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Pôle juridique, 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 :

- L. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Pôle juridique,
- 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 :