

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 26 août 2025

Composition : M. NEU, juge unique
Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

V._____, à **W.**_____, recourant,

et

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

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI

E n f a i t :

A. Ressortissant français au bénéfice d'une autorisation d'établissement (permis C), V. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1997, a travaillé comme vendeur pour le compte de M. _____ SA du 1^{er} novembre 2022 au 30 juin 2024, date pour laquelle il s'est vu signifier son licenciement (courrier de l'employeur du 15 avril 2024).

Le 24 juin 2024, V. _____ s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement d'A. _____ (ORP), sollicitant l'octroi de prestations de l'assurance-chômage à compter du 1^{er} juillet 2024.

Par décision du 20 novembre 2024, la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, Pôle suspension du droit, a suspendu V. _____ dans son droit à l'indemnité de chômage pendant dix jours à compter du 1^{er} juillet 2024, au motif qu'il n'avait effectué aucune recherche d'emploi durant la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage.

Par courrier électronique du 25 novembre 2024, l'assuré s'est opposé à la décision susmentionnée, en faisant valoir qu'il avait bel et bien procédé à plusieurs recherches d'emploi. Pour corroborer ses dires, il a joint à son acte d'opposition divers formulaires « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » rendant compte de trente-quatre postulations, à savoir six effectués en avril 2024, quatorze effectuées entre le 6 et le 20 mai 2024 et quatorze entre le 5 et le 21 juin 2024.

Par courrier du 22 janvier 2025, la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, Pôle juridique, a demandé à l'assuré de lui transmettre les documents (document écrit, relevé téléphonique, réponse des employeurs, attestation d'employeurs prouvant le passage de l'intéressé, tampon, courriers électroniques de postulations) permettant de prouver toutes les postulations qu'il alléguait avoir effectuées d'avril à juin 2024. Un délai au 30 janvier 2025 lui était fixé à cette fin.

L'assuré a répondu par courrier électronique du 30 janvier 2025, en indiquant avoir réussi à récupérer la majorité des preuves de ses recherches d'emploi. Il a joint à son courriel une capture d'écran de sa boîte de messagerie électronique où il apparaissait, sous éléments envoyés, douze candidatures effectuées entre le 6 et le 15 mai 2024 et onze réalisées entre le 5 et le 21 juin 2024.

Par décision sur opposition du 5 février 2025, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a partiellement admis l'opposition, en ce sens qu'elle a ramené à cinq jours la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage. Elle a tout d'abord relevé que, conformément aux règles applicables, l'examen des recherches d'emploi avant chômage portait sur la période comprise entre le 15 avril et le 30 juin 2024. Or l'assuré n'avait remis aucune recherche d'emploi à l'ORP avant le prononcé de la décision litigieuse. Il convenait donc de voir si celui-ci pouvait être mis au bénéfice de justes motifs susceptibles d'excuser le manquement qui lui était reproché. A cet égard, la DGEM a observé que, dans le cadre de son opposition, l'intéressé avait remis trente-quatre postulations, dont six candidatures effectuées en avril 2024, pour lesquelles il n'avait pas précisé à quelles dates elles avaient été réalisées. De plus, malgré la demande de justificatifs qui lui avait été adressée, il n'avait pas été en mesure de rendre vraisemblable qu'il avait effectivement recherché un emploi au mois d'avril 2024, faute d'avoir pu fournir une preuve de ses postulations. Il avait cependant joint à son courriel du 30 janvier 2025 une capture d'écran permettant d'attester qu'il avait effectué douze candidatures par courrier électronique entre le 6 et le 15 mai 2024 et onze entre le 5 et le 21 juin 2024. Il fallait donc admettre que l'assuré n'avait pas effectué suffisamment de recherches d'emploi tout au long de la période à examiner - comprise entre le 15 avril et le 30 juin 2024 - à défaut d'avoir pu prouver celles alléguées pour le mois d'avril 2024. Compte tenu du principe selon lequel un demandeur d'emploi devait se comporter comme si l'assurance-chômage n'existait pas, la DGEM a estimé que c'était sans excuse valable que l'assuré n'avait pas effectué

suffisamment de recherches d'emploi au cours de la période ayant précédé l'ouverture de son droit à l'indemnité de chômage. La suspension était ainsi fondée dans son principe. Quant à sa durée, la DGEM a considéré que, comme les démarches entreprises pour retrouver un emploi avant le début du chômage devaient être qualifiées d'insuffisantes et non d'absentes durant une période de deux mois et seize jours, il convenait d'alléger la sanction prononcée en réduisant la quotité de la suspension de dix à cinq jours.

B. **a)** Par acte du 25 février 2025, V. _____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 5 février 2025, en concluant implicitement à son annulation. Réaffirmant avoir effectué des recherches d'emploi dès la fin de son contrat avec son ancien employeur, l'assuré a expliqué avoir remis ces preuves de recherche d'emploi à l'occasion de son premier entretien de conseil et de contrôle tenu le 22 juillet 2024 ; or elles n'avaient pas été récupérées à ce moment-là et il n'en avait plus été question par la suite. A réception de la décision de suspension du 20 novembre 2024, il avait immédiatement réagi en transmettant, le 25 novembre 2024, les preuves des recherches d'emploi effectuées entre avril et juin 2024 puis, le 30 janvier 2025, avait complété son envoi en fournissant des captures d'écran comportant une partie des preuves supplémentaires qu'il avait pu retrouver.

b) Dans sa réponse du 7 avril 2025, la DGEM a indiqué qu'en l'absence de nouveaux éléments susceptibles de lui permettre de modifier son appréciation des faits, elle ne pouvait que conclure au rejet du recours.

c) Malgré le délai imparti par le tribunal pour se déterminer, l'assuré n'a pas procédé plus avant.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 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 à l'indemnité de chômage du recourant durant cinq jours, au motif que ses recherches d'emploi durant la période précédant son inscription à l'assurance-chômage n'étaient pas suffisantes.

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

Selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Une telle mesure vise à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 ; 126 V 130 consid. 1 et la référence).

Le droit à l'indemnité de chômage a en effet 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 123 V 88 consid. 4c). 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. C'est par rapport à cette fiction que doivent être évalués les efforts des assurés en vue de diminuer le dommage (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 4 ad art. 17 LACI).

b) Sur le plan temporel, l'obligation de rechercher un emploi prend naissance avant la survenance effective du chômage, en particulier dès que le moment de l'inscription à l'assurance est prévisible et relativement proche (Boris Rubin, Assurance-chômage, Manuel à l'usage des praticiens, Genève/Zurich 2025, p. 155). Un assuré doit rechercher un emploi pendant le délai de congé, dès la signification de celui-ci (Boris Rubin, Assurance-chômage, Manuel à l'usage des praticiens, Genève/Zurich 2025, p. 156).

c) Pour trancher le point de savoir si l'assuré 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 (ATF 124 V 225 consid. 4a). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 139 V 524 consid. 2.1 ; 124 V 225 consid. 6 ; TF 8C_750/2021 du 20 mai 2022 consid. 3.1). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière

schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches et le zèle de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (TF 8C_744/2019 du 26 août 2020 consid. 3.2 et les références). Le nombre des recherches d'emploi à effectuer est fixé par le conseiller en personnel de l'ORP. Il faut mentionner encore qu'en matière de contrôle des recherches d'emploi, il importe de tenir compte des efforts réalisés durant toute une période de contrôle (Boris Rubin, Assurance-chômage, Manuel à l'usage des praticiens, Genève/Zurich 2025, p. 158).

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). 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).

b) Par ailleurs, 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 cependant pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire. Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut raisonnablement être 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 (art. 43 et 61 let. c LPGA ; voir

également ATF 139 V 176 consid. 5.2 ; 125 V 193 consid. 2 ; TF 8C_546/2023 du 28 mars 2024 consid. 3.4).

5. a) En l'espèce, le recourant a en dernier lieu été au bénéfice d'un contrat de travail conclu pour une durée indéterminée dès le 1^{er} novembre 2022. Par courrier du 15 avril 2024, M. _____ SA a signifié à l'assuré la résiliation des rapports de travail pour le 30 juin 2024. Celui-ci s'est annoncé à l'assurance-chômage le 24 juin 2024 et a revendiqué des prestations de cette assurance à compter du 1^{er} juillet 2024.

b) Dans la décision sur opposition litigieuse, l'intimée a retenu que l'examen des recherches d'emploi avant chômage portait sur la période du 15 avril au 30 juin 2024. Sur les trente-quatre recherches d'emploi que le recourant a allégué avoir effectuées durant ce laps de temps, l'intimée a considéré que les six postulations afférentes au mois d'avril 2024 n'avaient pas pu être prouvées. Par conséquent, elle a estimé que le nombre de recherches d'emploi durant la période précédant le chômage était insuffisant.

c) Le raisonnement de l'intimée peine à emporter la conviction. En effet, le recourant a affirmé avoir effectué trente-quatre postulations durant la période comprise entre avril et juin 2024. A son acte d'opposition du 25 novembre 2024, il a ainsi joint trois formulaires intitulés « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi », lesquels rendaient compte de six postulations effectuées en avril 2024, de quatorze postulations effectuées entre le 6 et le 20 mai 2024 et de quatorze démarches entre le 5 et le 21 juin 2024. A l'inverse de ce que laisse entendre l'intimée, il n'était pas tenu par un délai particulier pour remettre ses recherches, contrairement à l'obligation de produire celles-ci en cours d'indemnisation. Il pouvait donc satisfaire à son obligation en cours de procédure d'opposition. Cela étant, si l'autorité avait des doutes quant à la réalité des offres d'emploi alléguées, respectivement répertoriées sur un listing officiel ou par capture d'écran, il lui incombait d'instruire plus avant par des requêtes plus précises, soit auprès de l'assuré, soit auprès des employeurs mentionnés. A défaut, le constat

d'une liste quantitativement suffisante n'autorisait pas le prononcé d'une sanction.

d) Au final, en tenant compte de l'ensemble des postulations présentées pour la période examinée, à savoir deux mois et seize jours (trente-quatre au total), la quantité, dès lors que la qualité n'est pas remise en cause, échappe à la critique.

e) Compte tenu des éléments qui précèdent et des circonstances globales du cas d'espèce, le recourant a suffisamment rendu vraisemblable qu'il avait eu un souci constant de rechercher un nouvel emploi, respectivement de diminuer le dommage en vue de son inscription à l'assurance-chômage. C'est donc à tort que l'intimée a considéré que le recourant n'avait pas fait tout ce qu'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour retrouver un emploi.

6. a) En définitive, le recours, bien fondé, doit être admis, et la décision sur opposition attaquée annulée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens, la partie recourante ayant procédé sans mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I.** Le recours est admis.

- II.** La décision sur opposition rendue le 5 février 2025 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est annulée.

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

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. 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).

Le greffier :