

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 3 octobre 2025

Composition : M. WIEDLER, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourante,

et

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

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

E n f a i t :

A. a) A. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], est de nationalité portugaise. Elle est entrée en Suisse le [...] 2020. Au bénéfice d'une autorisation de séjour B « CE-AELE », après s'être établie à [...] puis à [...] le [...] 2022, elle vit à [...] depuis le [...] 2024.

En 2021 et 2022, l'assurée a travaillé comme aide de cuisine puis en tant que femme de chambre. Depuis le 28 novembre 2022, elle œuvre, via un contrat-cadre de travail temporaire avec l'agence D. _____ SA, en tant qu'employée en intendance auprès du CHUV.

b) Le 19 juin 2023, l'assurée s'est inscrite à l'Office régional de placement de l' [...] (ci-après : l'ORP), pour un taux d'activité de 100 %.

Le premier entretien de conseil a eu lieu le 4 juillet 2023. La conseillère en placement a fixé un objectif de recherches d'emploi de trois recherches par semaine et douze par mois (cf. procès-verbal d'entretien du 12 juillet 2023).

Selon le procès-verbal d'un entretien de conseil et de contrôle du 23 septembre 2024, le nouveau conseiller ORP de l'assurée lui avait notamment rappelé l'objectif quantitatif fixé en matière de recherches d'emploi, soit d'effectuer minimum deux à trois recherches par semaine, à répartir sur toute la semaine, soit minimum huit à douze recherches mensuelles réparties sur l'ensemble du mois et devant être effectuées par courrier, courriel, visite personnelle et téléphone (deux à trois recherches au maximum).

Lors de l'entretien de conseil et de contrôle du 7 novembre 2024 à l'ORP, ces obligations ont été rappelées à l'assurée par son conseiller en placement.

Les recherches d'emploi de l'assurée pour le mois de novembre 2024, parvenues à l'ORP le 29 novembre 2024 à l'ORP,

comportent dix démarches datées entre les 8 et 28 novembre 2024, toutes effectuées par téléphone.

Par décision du 17 janvier 2025, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité journalière de chômage pendant dix jours à compter du 1^{er} décembre 2024, au motif qu'elle n'avait pas rempli l'objectif fixé par l'ORP. Les efforts fournis par l'intéressée pour retrouver un emploi durant le mois de novembre 2024 devait être qualifiés d'insuffisants.

Le 17 février 2025, l'assurée a formé opposition à cette décision et a produit ses recherches d'emploi litigieuses dont elle précisait qu'elle ne les avait pas uniquement effectuées par téléphone, mais aussi par courriers électroniques. Elle a ajouté n'avoir pas été avertie qu'elle pouvait accomplir que deux à trois recherches d'emploi par téléphone pour chaque période contrôlée.

Par décision sur opposition du 24 avril 2025, la DGEM a rejeté l'opposition formée le 17 février 2025 par l'assurée et a confirmé la décision contestée. En substance, elle a constaté que les objectifs fixés à l'intéressée par l'ORP en matière de recherches d'emploi, en termes de qualité, n'avaient pas été respectés, si bien que les dix offres d'emploi, toutes effectuées par téléphone, étaient insuffisantes. De plus, les huit candidatures supplémentaires effectuées par courriers électroniques jointes à l'acte d'opposition n'étaient pas de nature à modifier l'issue de la cause dès lors que l'assurée avait un délai jusqu'au 5 décembre 2024 pour remettre à l'ORP l'entier de ses recherches d'emploi. La quotité de la sanction était en outre proportionnée, compte tenu du fait qu'il s'agissait du troisième manquement commis en matière de recherches d'emploi (cf. décision du 7 août 2023 sanctionnant une absence de recherches d'emploi au mois de juin 2023 ; cf. décision du 17 janvier 2025 sanctionnant une insuffisance de recherches d'emploi au mois d'octobre 2024, confirmée sur opposition le 24 avril 2025).

B. Par acte du 15 mai 2025 (date du timbre postal), A. _____ a interjeté recours contre la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à son annulation. La recourante faisait valoir qu'elle travaillait tous les matins au CHUV, que son niveau de français oral était meilleur que l'écrit – preuve en était le cours collectif de « français pour l'emploi » assigné qu'elle avait commencé le 22 octobre 2024 tous les après-midis – et que pour cela elle avait privilégié le moyen de l'appel téléphonique lors de ses postulations. Elle a ajouté qu'au vu de la charge de travail au mois de novembre 2024, son conseiller ORP l'aurait autorisée à effectuer ses offres d'emploi par téléphone. Elle a notamment produit un contrat de travail du 1^{er} juin 2023 pour son activité d'agente de propreté et d'hygiène exercée à mi-temps depuis le 15 juin 2023.

Par réponse du 19 juin 2025, la DGEM a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision sur opposition. Elle a observé en particulier que les recherches d'emploi supplémentaires effectuées par courriers électroniques en novembre 2024, transmises dans le cadre de l'opposition et donc remises tardivement ne pouvaient pas être prises en considération, l'intéressée ayant un délai jusqu'au 5 décembre 2024 pour le faire. En outre, le fait que la recourante avait travaillé et suivi un cours en octobre 2024 n'était pas de nature à modifier l'issue de la cause. Enfin, il était de la responsabilité de cette dernière de prendre les dispositions adéquates afin de respecter les exigences de l'ORP si ses compétences linguistiques l'exigeaient, notamment en se faisant aider d'un tiers.

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 compte tenu des fêtes (art. 38 al. 4 let. a 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. 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 dix jours à compter du 1^{er} décembre 2024, au motif de l'insuffisance de recherches d'emploi qu'elle a effectuées durant le mois de novembre 2024.

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. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

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). 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 ; 125 V 197 consid. 6a).

c) En matière de contrôle des recherches d'emploi, la période déterminante s'entend par mois civil entier (art. 27a OACI), soit du premier au dernier jour du mois concerné (TF 8C_320/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2.1 ; TF 8C_136/2007 du 23 novembre 2007 consid. 2.1).

Le nombre des recherches d'emploi à effectuer est fixé par le conseiller en personnel de l'ORP (BORIS RUBIN, *op. cit.*, n° 24 *ad art.* 17 LACI).

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). A cet égard, la continuité des démarches joue un certain rôle, même si l'on ne saurait exiger d'emblée que l'assuré répartisse ses démarches sur toute une période de contrôle (TFA C 6/05 du 6 mars 2006 consid. 3.2).

d) La personne assurée doit remettre à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (art. 26 al. 2 OACI ; ATF 145 V 90 consid. 3.1). Peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3).

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 ; TF 8C_782/2023 du 6 juin 2024 consid. 4.2.1).

5. a) En l'occurrence, il convient de relever que, lors des entretiens de conseil et de contrôle des 23 septembre 2024 et 7 novembre 2024, la recourante a été rendue attentive au fait qu'elle devait effectuer minimum deux à trois recherches d'emploi par semaine, à répartir sur toute la semaine, soit minimum huit à douze recherches mensuelles réparties sur l'ensemble du mois et qu'elle ne pouvait effectuer qu'au maximum, deux à trois recherches par téléphone par mois. Elle était donc tenue de se comporter de la sorte. Il ne ressort au demeurant pas du dossier que son conseiller ORP l'aurait autorisée à effectuer ses offres d'emploi durant le mois de novembre exclusivement par téléphone, quoi qu'elle en dise.

Or, le 29 novembre 2024, la recourante a remis à l'ORP ses recherches d'emploi pour le mois de novembre 2024 dont il ressort qu'elle a effectué dix recherches durant ce mois, toutes par téléphone. En outre, ses recherches n'étaient pas bien réparties. La recourante n'a donc pas respecté les injonctions de l'ORP s'agissant de la qualité de ses recherches d'emploi.

La production, à l'appui de l'opposition formée le 17 février 2025, de recherches d'emploi durant le mois de novembre 2024 effectuées par courriel ne change pas ce qui précède. Déposées hors délai, il n'est pas possible d'en tenir compte (cf. consid. 3d supra).

Le fait que la recourante travaille à temps partiel ou suive une formation n'est pas déterminant, dès lors que son obligation de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'elle exerçait précédemment, perdure tant qu'elle reste inscrite à l'assurance-chômage et qu'elle en sollicite les prestations.

En ce qui concerne la mauvaise maîtrise du français par écrit dont la recourante se prévaut, elle n'est pas non plus déterminante. En effet, il ressort des pièces produites qu'elle est en mesure d'envoyer à un potentiel employeur un courriel de postulation, cas échéant à la suite d'un premier contact établi par téléphone.

b) Ainsi, il y a lieu de constater que l'intimée a retenu à juste titre que les recherches d'emploi de l'assurée étaient insuffisantes durant le mois de novembre 2024. La suspension du droit à l'indemnité devant être confirmée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

6. 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 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 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 la période de contrôle, le barème prévoit une suspension de trois à quatre jours la première fois (faute légère), respectivement de cinq à neuf jours la deuxième fois (faute légère) et de dix à dix-neuf jours la troisième fois (faute légère à moyenne ; Bulletin LACI IC, D79, n° 1.C).

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, l'intimée a retenu une faute légère et fixé la suspension à dix jours, soit le minimum prévu dans le barème du SECO pour un troisième manquement (première décision de suspension du 7 août 2023 ; deuxième décision du 17 janvier 2025 confirmée sur opposition puis par arrêt de ce jour dans la cause ACH 85/25). La quotité de la suspension doit par conséquent être confirmée.

7. 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 recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 24 avril 2025 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.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- A. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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 :