

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 15 juillet 2013

---

Présidence de M. MERZ, juge unique  
Greffier : M. d'Eggis

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**R.** \_\_\_\_\_, à Lausanne, recourant,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE**, à Lausanne,  
intimé.

---

**Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c LACI, 26 al. 1 et 2, 45 al. 2 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** R. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré), né en 1969, s'est inscrit le 2 juillet 2012 auprès de l'assurance-chômage. Un deuxième délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert dès cette date avec un droit à 400 indemnités journalières de chômage au maximum.

Le 7 novembre 2012, l'Office régional de placement de Lausanne (ci-après : l'ORP) a rendu une décision suspendant le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant 3 jours à compter du 1er novembre 2012. L'ORP reprochait à l'assuré des recherches d'emploi insuffisantes pour le mois d'octobre 2012.

L'assuré a interjeté une opposition non datée, que le Service de l'emploi (ci-après : l'intimé) a reçue le 27 novembre 2012. Il a fait valoir qu'il avait postulé pour plusieurs emplois en octobre 2012, notamment dans des entreprises de travail intérimaire, et qu'il avait publié une annonce dans un journal régional. Il laissait entendre que ces dernières démarches devaient valoir pour plusieurs recherches d'emploi puisqu'elles s'adressaient à un grand nombre d'employeurs potentiels. Par ailleurs, il ne serait « nulle part » écrit qu'il devait faire 10 ou 12 recherches d'emplois par mois. Beaucoup d'offres d'emploi dans la presse, sur internet ou sur les bornes de l'ORP ne correspondraient pas à son profil. L'ORP, respectivement son conseiller à l'ORP, ne lui aurait jamais remis d'offres d'emploi depuis son inscription auprès de cet office.

Par décision sur opposition du 20 février 2013, l'intimé a rejeté l'opposition et confirmé la décision de l'ORP du 7 novembre 2012. Dans la mesure utile, la motivation de sa décision sera reprise ci-après.

**B.** Par acte non daté et reçu le 15 mars 2013 par l'intimé, R. \_\_\_\_\_ a déclaré interjeter une «opposition sur la décision du 20.02.2013». Il a souhaité «éclaircir certains points» par son «opposition». Selon lui, il aurait été suspendu dans son droit à l'indemnité pour une durée de 11 jours et non pas de 3 jours comme l'aurait mentionné le

Service de l'emploi dans sa décision. Il a ajouté qu'il ne trouvait «pas juste de [lui] prendre 11 jours». Ses autres arguments seront repris ci-dessous dans la mesure utile. L'assuré a joint à son courrier divers documents :

- un décompte du 23 novembre 2012 de la Caisse de chômage JeunComm pour le mois de novembre 2012, selon lequel 11 jours de suspension lui avait été imputés pour ce mois, ce qui réduisait les indemnités journalières de 22 à 11,
- une proposition d'emploi du Service de l'emploi du 12 octobre 2012 pour le salon Gastronomica,
- un courrier de l'entreprise [...] du 30 octobre 2012,
- un courrier de l'entreprise [...] du 7 janvier 2013.

Le 19 mars 2013, le Service de l'emploi a transmis l'acte du 15 mars 2013 à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal comme objet de sa compétence. Cette Cour a alors demandé à l'assuré de lui faire parvenir la décision contre laquelle il entendait recourir.

Dans le délai imparti, l'assuré a remis, par courrier du 3 avril 2013, au Tribunal les trois documents suivants :

- la décision sur opposition de l'intimé du 20 février 2013 confirmant la décision de l'ORP du 7 novembre 2012,
- la décision de l'ORP du 7 novembre 2012,
- la décision de l'ORP du 22 novembre 2012 suspendant l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 8 jours à compter du 2 juillet 2012.

L'assuré a retenu dans une lettre d'accompagnement du 3 avril 2013 qu'il s'agissait de copies « des décisions » contre lesquelles il faisait « recours ». Il a ajouté que, dans le délai légal, il avait aussi fait opposition contre la décision du 22 novembre 2012, mais qu'il n'avait jamais rien reçu de la part de l'intimé.

**C.** Par courrier du 10 avril 2013, le Tribunal a demandé à l'intimé si la décision précitée du 22 novembre 2012 avait fait l'objet d'une opposition de sa part. Par courrier du 16 avril 2013, l'intimé a répondu par la négative.

Le 17 mai 2013, l'intimé a produit son dossier en copie devant le Tribunal et a conclu au rejet du recours. Il a constaté que, dans son recours, l'assuré n'avait ajouté aucune motivation supplémentaire par rapport à celle présentée en procédure d'opposition, raison pour laquelle il renvoyait aux considérants de sa décision du 20 février 2013. Au sujet de la décision de l'ORP du 22 novembre 2013, l'intimé a réitéré sa remarque qu'elle n'avait pas fait l'objet d'une opposition de la part de l'assuré.

**D.** Par courrier du 22 mai 2013, le recourant a été invité à se déterminer sur la réponse du 17 mai 2013; il n'a pas procédé dans le délai imparti, ni par la suite.

### **E n d r o i t :**

**1.** Le Juge délégué de la Cour des assurances sociales a décidé de séparer le litige traité dans la décision sur opposition du 20 février 2013, d'une part, de celui relatif à la décision de l'ORP du 22 novembre 2012 contre laquelle l'assuré prétend avoir formé une opposition qui n'aurait pas encore été traitée, d'autre part. Il s'agit en effet de deux affaires distinctes qui concernent des états de fait différents et des stades de la procédure distincts. La décision sur opposition et la décision du 7 novembre 2012 traitent d'une suspension du droit aux indemnités de chômage pour une durée de 3 jours au motif que les recherches d'emploi que l'assuré auraient remis pour le mois d'octobre 2012 seraient insuffisantes. Quant à la décision du 22 novembre 2012, elle concerne une suspension du droit aux indemnités pour une durée de 8 jours au motif que l'assuré n'aurait effectué aucune recherche d'emploi pour la période précédant le 2 juillet 2012, alors qu'il avait lui-même résilié son contrat de travail par courrier du 20 avril 2012. La décision sur opposition précitée ne concerne donc pas la décision de l'ORP du 22 novembre 2012; elle ne la

mentionne du reste pas. En définitive, l'assuré se prévaut d'un déni de justice au sujet de la décision du 22 novembre 2012, sur laquelle l'intimé ne se serait pas prononcé malgré sa prétendue opposition. Le recours au sujet de la décision de l'ORP du 22 novembre 2013 sera traité en tant que cause ACH 108/13 - 104/2013, tandis que le recours contre la décision sur opposition continuera d'être traité en tant que cause ACH 42/13 - 103/2013. Cette cause inclut la décision de l'ORP du 7 novembre 2012, puisque cette dernière avait fait l'objet de la décision sur opposition.

**2. a)** Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage (art. 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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent (art. 100 al. 3 LACI, art. 119 et 128 al. 1 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA). Le délai est aussi respecté, si l'acte de recours est remis en temps utile - comme en l'espèce - non pas au tribunal, mais à l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 39 al. 2 et 60 al. 2 LPGA). L'assuré a interjeté son recours dans le respect du délai et des autres conditions formelles de recevabilité. Le recours est ainsi recevable. Il est sans importance que, d'une manière erronée, l'assuré ait intitulé «opposition» son acte de recours.

**b)** La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. d LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36]). La valeur litigieuse n'excédant pas 30'000 fr., compte tenu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**3.** Le présent litige porte sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré en raison de recherches d'emploi insuffisantes pour le mois d'octobre 2012 (cf. ci-dessus consid. 1).

**a)** Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations 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 cibler ses recherches d'emploi, en règle générale, selon les méthodes de postulation ordinaires et fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (art. 26 al. 1 et 2 OACI).

D'après l'art. 30 al. 1 let. c LACI, l'assuré sera suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité s'il ne fait pas son possible pour trouver un travail convenable.

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 p. 231). Consulter les demandes de travail publiées dans la presse ou dans d'autres médias ne suffit pas pour être compté en tant qu'offres d'emploi faite par la personne au chômage (TF C 77/06 du 6 mars 2007 consid. 3.1 et 4). Le fait d'être inscrit auprès d'agences d'emplois temporaires ne saurait en soi être assimilé à des recherches de travail (TF 8C\_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 5 in fine), bien que la postulation auprès d'une telle agence puisse être considérée comme une offre ou recherche d'emploi. Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (cf. ATF 124 V 225 consid. 6 p. 234; TF C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2). 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 l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (TFA C 176/05 du 28 août 2006 consid. 2.2; Boris Rubin, Assurance-chômage, 2e éd. 2006, p. 392).

**b)** Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. En vertu de l'art. 45 al. 2 OACI, elle 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 gravité de la faute dépend de l'ensemble des circonstances du cas, en particulier des recherches d'emploi qui peuvent être mises au crédit de l'assuré malgré le caractère globalement insuffisant de ses démarches, ou encore d'éventuelles instructions de l'ORP qu'il n'aurait pas suivies en dépit de leur pertinence. L'art. 45 al. 2bis OACI prévoit, en outre, que si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité pendant le délai-cadre d'indemnisation, la durée de suspension est prolongée en conséquence.

Dans son bulletin LACI 2011, le SECO a prévu comme échelle de suspensions pour des recherches d'emploi insuffisantes, pendant la période de contrôle, de 3 à 4 jours pour la première fois, 5 à 9 jours pour la deuxième fois, et 10 à 19 jours pour la troisième fois (030-Bulletin LACI/D72).

**4. a)** En l'espèce, l'intimé a retenu qu'il ressortait du procès-verbal du 15 octobre 2012 concernant l'entretien du 12 octobre 2012 entre le conseiller ORP et l'assuré que ce dernier devait faire au minimum 10 à 12 recherches d'emploi sur l'ensemble du mois, « dont la moitié par écrit ou par visite personnelle ». Après examen des démarches entreprises par l'assuré durant le mois d'octobre 2012, il fallait constater qu'il n'avait pas rempli les objectifs fixés en n'en effectuant que huit. L'assuré n'aurait en outre pas indiqué à quelle date ni de quelle façon il avait entrepris ses démarches dans la moitié des cas. Il n'avait indiqué pour aucune offre le résultat de ses postulations. Ainsi, l'ORP aurait considéré à juste titre que l'assuré n'aurait pas fait en octobre 2012 tout ce qu'on pouvait

raisonnablement exiger de lui pour trouver un emploi convenable. L'intimé a aussi retenu que le fait de publier une annonce dans le journal ne pouvait pas être pris en considération.

**b)** Il ressort du dossier que les constatations faites par l'intimé sont correctes et pertinentes, hormis le fait que l'assuré avait, contrairement à l'affirmation de l'intimé, tout de même noté pour cinq offres que le résultat était en suspens; toutefois l'indication du suivi manquait pour trois offres.

**aa)** Le recourant fait valoir une neuvième postulation, sans démontrer d'aucune manière son existence. Or, il lui appartenait tout d'abord de l'indiquer dans le formulaire des preuves de recherches d'emploi, qui est prévu à cet effet. En outre, l'assuré ne cite pas même le nom de l'entreprise concernée, ni la date précise de la postulation. De plus, selon la pratique, des preuves de recherches remises après l'échéance du délai ne peuvent de toute façon plus être prises en compte (cf. ATF 139 V 164). Au demeurant, avec neuf postulations au total, l'assuré resterait en-dessous de l'objectif fixé à 10 à 12 offres d'emploi par mois au minimum.

**bb)** Contrairement à ce que laisse entendre l'assuré, l'objectif de 10 à 12 postulations n'a pas été fixé après la suspension prononcée le 7 novembre 2012, mais lors de l'entretien du 12 octobre 2012, soit bien auparavant. Cet objectif a certes été défini dans le courant du mois d'octobre 2012, mais l'assuré disposait encore d'assez de temps pour faire 10 à 12 offres d'emploi avant l'échéance de la période considérée. Enfin, les exigences relatives au nombre des offres à effectuer correspondent à ce que le Tribunal fédéral admet (cf. ci-dessus consid. 3a).

**cc)** Une des huit «démarches» entreprise et inscrite dans le formulaire en octobre 2012 consiste dans une «petite annonce» dans le journal régional, édition du 1er novembre 2011. L'intimé relève à juste titre qu'il ne s'agit pas là d'une démarche concrète à l'égard d'un employeur potentiel et que cette annonce ne peut donc pas être retenue

comme moyen de postulation ordinaire au sens de l'art. 26 al. 1 OACI; elle n'est du reste pas prévue comme méthode pour offrir ses services sur les formulaires de preuves de recherches personnelles d'emploi. Peut cependant rester ouvert le point de savoir si la publication d'une annonce dans un journal peut tout de même être prise en considération. Même si une petite annonce dans un journal s'adresse à un grand nombre de personnes potentiellement intéressées, elle ne peut en tout cas pas valoir pour plusieurs offres d'emploi, mais tout au plus pour une seule. Car, une telle annonce n'exige pas un effort plus grand que celui pour rédiger une offre d'emploi bien motivée. Il en va de même, de manière analogue, pour les postulations auprès des agences d'emplois intérimaires; elles ne comptent pas plus qu'une seule offre d'emploi. Certes, elles peuvent potentiellement mener à plusieurs offres d'emploi; un tel cas de figure n'est toutefois pas non plus exclu par une postulation auprès d'un seul employeur qui propose différents postes. De plus, vouloir compter une seule postulation pour plusieurs serait contraire à l'obligation de l'assuré évoquée ci-dessus de devoir entreprendre tout ce qui peut raisonnablement être exigé de lui pour éviter le chômage ou l'abréger.

**dd)** Enfin, l'obligation d'effectuer des recherches personnelles d'emploi est indépendante des autres offres d'emploi proposées ou assignées par l'ORP à l'assuré.

**ee)** Au vu de ce qui précède, les huit offres d'emploi effectivement faites et annoncées par le recourant (en incluant la petite annonce dans le journal) ne correspondent pas à l'exigence de faire dix à douze postulations pendant le mois d'octobre 2012, nombre dûment fixé et conforme à ce qu'on pouvait attendre de lui. Dans ces conditions, le recourant n'a pas fait tous les efforts que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage au sens de l'art. 17 al. 1 1ère phrase LACI, si bien que son comportement doit être sanctionné conformément aux principes exposés au consid. 3 ci-dessus.

**5.** En ce qui concerne la quotité de la sanction, elle n'apparaît pas critiquable, dès lors qu'elle s'inscrit dans le cadre prévu pour les fautes

légères pour une première sanction (cf. consid. 3b ci-dessus). Par ailleurs, on doit admettre qu'une telle sanction respecte le principe de la proportionnalité. En particulier, il n'existe pas en l'espèce de circonstances particulières justifiant une réduction de la durée de la sanction.

**6.** Au vu de ce qui précède, le recours de l'assuré est mal fondé et doit être rejeté, la décision sur opposition de l'intimé du 20 février 2013 étant confirmée.

La procédure est en principe gratuite, si bien qu'il n'est pas perçu de frais judiciaires. L'assuré n'ayant pas obtenu gain de cause, il n'a pas droit à des dépens (cf. art. 61 let. a et g LPGA).

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

- I.** Les causes ACH 42/13 (recours contre décision sur opposition du 20 février 2013) et ACH 108/13 (recours pour déni de justice, décision de l'Office régional de placement du 22 novembre 2012) sont disjointes.
- II.** Le recours interjeté dans la cause ACH 42/13 est rejeté et la décision sur opposition du Service de l'emploi du 20 février 2013 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 :

- M. R. \_\_\_\_\_,
- Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage,
- Secrétaire 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 :