

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 27 mai 2024

---

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique  
Greffière : Mme P. Meylan

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

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

et

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

---

**Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; art. 26 al. 3 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** K.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant) s'est inscrit à l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 28 juillet 2022. Il a fait valoir son droit à l'indemnité de chômage à compter du 1<sup>er</sup> août 2022.

A l'occasion d'un entretien de conseil tenu le 13 avril 2023, l'ORP lui a fixé un objectif de dix recherches d'emploi mensuelles réparties sur chaque semaine du mois.

Lors d'un entretien de conseil du 22 mai 2023, l'assuré a annoncé à son conseiller ORP avoir été engagé par la C.\_\_\_\_\_ en qualité d'[...] à un taux d'activité de 10 % pour une durée indéterminée dès le 1<sup>er</sup> juin 2023. Son conseiller ORP a qualifié de suffisantes les recherches d'emploi qu'il avait réalisées en avril 2023. Il lui a remis une convocation à un prochain entretien de conseil, fixé le 12 juillet 2023.

A une date indéterminée, l'assuré a remis à l'ORP une copie du contrat d'engagement de durée indéterminée conclu avec la C.\_\_\_\_\_.

Le 6 juin 2023, il a transmis à l'ORP un formulaire sur lequel il avait inscrit ses dix offres de services présentées entre le 1<sup>er</sup> et le 30 mai 2023.

Le 15 juin 2023, il a conclu avec l'U.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'U.\_\_\_\_\_) un contrat de travail aux termes duquel il s'est engagé à travailler au service de cette dernière en qualité de [...] au taux d'activité de 30 % pour une durée indéterminée dès le 1<sup>er</sup> septembre 2023.

En juin 2023, il a réalisé un gain intermédiaire pour un taux d'activité de 10 %.

Le 7 juillet 2023, il a transmis à l'ORP un formulaire sur lequel il avait inscrit ses neuf offres de services présentées entre le 2 et le 26 juin 2023.

Lors d'un entretien de conseil du 12 juillet 2023, l'assuré a rappelé avoir été engagé par la C.\_\_\_\_\_ en qualité d'[...] à un taux d'activité de 10 % pour une durée indéterminée dès le 1<sup>er</sup> juin 2023, et annoncé son engagement auprès de l'U.\_\_\_\_\_ au taux d'activité de 30 % pour une durée indéterminée dès le 1<sup>er</sup> septembre 2023. Il a en outre renseigné son conseiller ORP au sujet de l'état de ses pourparlers avec la G.\_\_\_\_\_ au sujet de son prochain engagement par cette dernière en qualité d'[...] à temps partiel pour une durée indéterminée *a priori* dès le 14 août 2023. Son conseiller ORP a requis une copie des contrats attestant de ces engagements. Il a rappelé à l'assuré que ce dernier était tenu de réaliser dix recherches d'emploi mensuelles réparties sur chaque semaine du mois. Il ne s'est néanmoins pas prononcé au sujet des recherches d'emploi que l'assuré avait effectuées en mai et juin 2023.

Le 17 juillet 2023, l'assuré a conclu avec la G.\_\_\_\_\_ un contrat de travail aux termes duquel il était engagé en qualité d'[...] au taux d'activité de 50 % pour une durée indéterminée dès le 14 août 2023.

Par courriel du même jour, il en a transmis une copie à son conseiller ORP, en lui confirmant sa désinscription de l'ORP avec effet au 31 août 2023. Son conseiller ORP y a répondu comme suit : « Document bien reçu ».

En juillet 2023, il a réalisé un gain intermédiaire pour un taux d'activité de 10 %.

Le 6 août 2023, il a transmis à l'ORP un formulaire sur lequel il avait inscrit ses huit offres de services présentées entre le 4 et le 17 juillet 2023.

Lors d'un entretien de conseil du 21 août 2023, le conseiller ORP a constaté la réception des contrats que l'assuré avait conclus avec l'U.\_\_\_\_\_, d'une part, et la G.\_\_\_\_\_, d'autre part. Il a qualifié de suffisantes les recherches d'emploi que l'assuré avait réalisées en mai 2023 et d'insuffisantes celles réalisées en juin 2023 et en juillet 2023.

Par décision n° 345187478 du 31 août 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pendant trois jours à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023, au motif que les neuf recherches d'emploi présentées pour juin 2023 étaient insuffisantes.

Par décision n° 345187513 du même jour, elle a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> août 2023, au motif que les huit recherches d'emploi présentées pour juillet 2023 étaient insuffisantes.

Par courrier du 13 septembre 2023, l'assuré a formé opposition à l'encontre des deux décisions précitées. En substance, il a fait valoir qu'après avoir été engagé par la G.\_\_\_\_\_ au taux d'activité de 50 % dès le 14 août 2023, il ne lui avait plus été nécessaire de rechercher un emploi dans la mesure où il ne prétendait à aucune prestation de l'assurance-chômage au-delà du 31 août 2023.

Par décision sur opposition du 24 novembre 2023, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de suspension n° 345187478 du 31 août 2023. Elle a retenu que l'objectif de dix recherches d'emploi mensuelles avait été rappelé durant les entretiens de conseil et de contrôle des 2 mars, 13 avril, 22 mai et 12 juillet 2023 et considéré que l'assuré ne pouvait ignorer qu'il devait poursuivre ses recherches d'emploi après la signature du contrat de travail portant sur une activité à 50 % dès le 14 août 2023 s'il restait inscrit à l'ORP. En juin 2023, l'assuré demeurait tenu de déployer des efforts en vue de diminuer le dommage. La durée de la suspension de trois jours correspondait au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de premier manquement.

Par décision sur opposition du 24 novembre 2023, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de suspension n° 345187513 du 31 août 2023. Elle a retenu que l'objectif de dix recherches d'emploi mensuelles avait été rappelé durant les entretiens de conseil et de contrôle des 2 mars, 13 avril, 22 mai et 12 juillet 2023 et considéré que l'assuré ne pouvait ignorer qu'il devait poursuivre ses recherches d'emploi après la signature du contrat de travail portant sur une activité à 50 % dès le 14 août 2023 s'il restait inscrit à l'ORP. En juillet 2023, l'assuré demeurait tenu de déployer des efforts en vue de diminuer le dommage. La durée de la suspension de cinq jours correspondait au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de deuxième manquement.

**B.** Par acte du 22 décembre 2023 (date du sceau postal), K.\_\_\_\_\_ a formé recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 24 novembre 2023 de la DGEM en se référant à une suspension de trois jours. Il conclut à l'annulation de cette décision. Il allègue avoir informé en juin 2023 son conseiller ORP de la conclusion d'un nouveau contrat de travail pour une entrée en service au 1<sup>er</sup> septembre qui lui donnait l'assurance de sortir du chômage à cette date, si bien qu'il n'avait pas jugé utile de faire de nouvelles recherches d'emploi supplémentaires. Il a joint à son acte la décision sur opposition du 24 novembre 2023 par laquelle l'intimée a rejeté son opposition à la décision de suspension n° 345187513 du 31 août 2023.

Le 5 février 2024, l'intimée a déposé une réponse, concluant au rejet du recours et au maintien de sa décision sur opposition.

Le 19 février 2024, la Juge instructrice a indiqué au recourant qu'elle avait constaté que son acte de recours faisait état de la décision sur opposition du 24 novembre 2023 relative à la suspension de trois jours de son droit à l'indemnité de chômage (décision n° 345187478), qu'il avait cependant produit en annexe à son recours la décision sur opposition du 24 novembre 2023 relative à la suspension de cinq jours de son droit à

l'indemnité de chômage (décision n° 345187513) et qu'il était par conséquent invité à se déterminer à ce sujet dans un délai fixé au 5 mars 2024.

Le 29 janvier 2024 [recte : 29 février 2024], le recourant a répondu que son recours porte sur « la décision n° 345187513, suspension de cinq jours ».

Invitée à se déterminer sur l'écriture du 29 janvier 2024 [recte : 29 février 2024] du recourant, l'intimée n'a pas procédé.

## **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, 128 al. 2 OACI [ordonnance 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 francs, la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** Le litige porte sur la question de savoir si la DGEM était fondée à suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours en raison de ses recherches d'emploi insuffisantes pour juillet 2023.

**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'abrèger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment.

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

L'assuré n'est pas libéré de son obligation de rechercher un emploi lorsqu'il se trouve en pourparlers contractuels avec un futur employeur (TF 8C\_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 4.2 ; TF 8C\_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 et la référence citée). Il ne l'est pas non plus du fait qu'il a trouvé de manière certaine un emploi qui mettra fin à son chômage dans un avenir proche. En pareil cas, il ne peut tout simplement abandonner ses recherches d'emploi ; il doit chercher un engagement de durée limitée dans l'intervalle (cf. Bulletin LACI relative au domaine de l'indemnité de chômage du Secrétariat d'Etat à l'économie SECO dans son édition du 1<sup>er</sup> janvier 2024 [ci-après : Bulletin LACI IC] ch. B318).

L'autorité compétente renoncera néanmoins à la preuve des efforts entrepris lorsque pareils efforts ne peuvent plus contribuer à diminuer le dommage. En règle générale, il en ira ainsi lorsque l'assuré trouve un emploi convenable qu'il peut commencer dans un mois (cf. Bulletin LACI IC ch. B320).

**b)** 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). 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. 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).

Selon 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 vertu de l'art. 45 al. 5 OACI, si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence (première phrase). Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (seconde phrase).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) a adopté un barème à l'intention des organes d'exécution (cf. Bulletin LACI IC ch. 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).

**c)** L'art. 27 LPGA prévoit que dans les limites de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (al. 1) et que chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations (al. 2, première phrase). En matière d'assurance-chômage, cette obligation est

reprise à l'art. 22 OACI et incombe aux organes d'exécution mentionnés à l'art. 76 al. 1 let. a à d LACI, soit notamment aux offices régionaux de placement. Ces derniers renseignent notamment les assurés sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abréger le chômage (art. 22 al. 1 OACI).

Le défaut de renseignement ou un renseignement insuffisant dans une situation où une obligation de renseigner est prévue par la loi, ou lorsque les circonstances concrètes du cas particulier auraient commandé une information de l'assureur, est assimilé à une déclaration erronée qui peut, sous certaines conditions, obliger l'autorité (ou l'assureur) à consentir à un administré un avantage auquel il n'aurait pas pu prétendre, en vertu du principe de la protection de la bonne foi découlant de l'art. 9 Cst. (TF 8C\_741/2019 du 8 mai 2020 consid. 3.3 et les arrêts cités).

**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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3 ; 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 360 consid. 5b).

**5.** En l'espèce, en juin 2023, le recourant a réalisé neuf recherches d'emploi qualifiées d'insuffisantes par la DGEM qui a suspendu son droit à l'indemnité de chômage pendant trois jours à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2023, une suspension qu'il ne conteste pas dans le cadre de la présente cause, vu ses déterminations du 29 janvier 2024 [recte : 29 février 2024].

En juillet 2023, il a présenté huit offres d'emploi. Le nombre de ces recherches est certes insuffisant à l'aune de l'objectif de dix recherches d'emploi mensuelles réparties sur chaque semaine du mois

fixé le 13 avril 2023 par l'ORP. Au moment d'apprécier les efforts déployés par le recourant pour trouver un travail convenable, l'intimée ne pouvait néanmoins pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative. Il lui fallait également examiner la qualité des démarches du recourant au regard des circonstances concrètes. En l'occurrence, le 17 juillet 2023, le recourant avait trouvé trois emplois à des taux d'activité de 10 %, 30 % respectivement 50 % auprès de la C.\_\_\_\_\_, l'U.\_\_\_\_\_ respectivement la G.\_\_\_\_\_ et, partant, sollicité, par courriel du même jour à son conseiller ORP, l'annulation de son inscription auprès de l'ORP avec effet au 31 août 2023. Certes, le délai qui le séparait alors de son entrée en service auprès du deuxième employeur précité, le 1<sup>er</sup> septembre 2023, était supérieur à un mois. Cependant, le recourant réalisait d'ores et déjà un gain intermédiaire pour un taux d'activité de 10 % dès le 1<sup>er</sup> juin 2023 et était certain d'en réaliser un deuxième pour un taux d'activité de 50 % dès le 14 août 2023. Au demeurant, l'intimée ne prétend pas que le recourant ne se serait pas comporté auparavant de manière conforme à ce que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Ainsi, ce n'est qu'en juin et juillet 2023, alors qu'il réalisait d'ores et déjà un gain intermédiaire, se trouvait en pourparlers contractuels avec de futurs employeurs, voire s'était d'ores et déjà engagé à travailler à temps partiel au service de futurs employeurs, qu'il a légèrement diminué le nombre de ses offres de service. En pareilles circonstances, l'intimée ne peut être suivie lorsqu'elle qualifie d'insuffisantes les huit recherches d'emploi réalisées par le recourant en juillet 2023, respectivement qu'elle considère que des efforts supplémentaires pouvaient être exigés du recourant aux fins de diminuer le dommage.

Par surabondance, on soulignera que ce n'est que lors de l'entretien personnel du 21 août 2023 que le conseiller ORP a qualifié d'insuffisantes les offres d'emploi que le recourant avait présentées en juin et juillet 2023. Plus particulièrement, lors de l'entretien personnel du 12 juillet 2023, le conseiller ORP n'a évoqué que les recherches d'emploi d'avril 2023, qu'il a qualifiées de suffisantes. Alors que le recourant avait transmis le 7 juillet 2023 à l'ORP le formulaire attestant des neuf

recherches d'emploi qu'il avait effectuées en juin 2023, son attention n'a pas été attirée sur le fait que ces recherches étaient insuffisantes et qu'il devait dès lors faire mieux le mois suivant. Le conseiller ORP n'a pas non plus rappelé au recourant son obligation de continuer à chercher un engagement de durée limitée dans l'intervalle après que le recourant a demandé, par courriel du 17 juillet 2023, l'annulation de son inscription auprès de l'ORP avec effet au 31 août 2023, compte tenu des contrats de travail conclus. En pareilles circonstances, le recourant pouvait croire de bonne foi que la conclusion de ces contrats, qui lui donnait l'assurance de ne plus émarger à l'assurance-chômage à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2023, l'autorisait à réduire le nombre de ses recherches d'emploi. Dans la mesure où ce n'est que le 21 août 2023 qu'il lui a été donné connaissance du fait que ses recherches d'emploi du mois de juin 2023 avaient été qualifiées d'insuffisantes, il a en tous les cas été privé de la possibilité de corriger son comportement au cours du mois de juillet 2023 afin de se conformer à l'objectif quantitatif fixé le 13 avril 2023. En plus d'être mal fondée, la suspension du droit à l'indemnité de chômage se heurte ainsi au principe de la protection de la bonne foi.

**6.** En définitive, le recours doit être admis et la décision sur opposition relative à la suspension de cinq jours annulée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f<sup>bis</sup> LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant 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 admis.
  
- II. La décision sur opposition rendue le 24 novembre 2023 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.

La juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- K. \_\_\_\_\_,
- 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 :