

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 12 juillet 2022

---

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique  
Greffier : M. Germond

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**A.** \_\_\_\_\_, à [...], recourante,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage** (actuellement la **DIRECTION GENERALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHE DU TRAVAIL, DIRECTION DE L'AUTORITÉ CANTONALE DE L'EMPLOI**), à Lausanne, intimée.

---

**Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; 27a OACI**

**E n f a i t :**

**A.** A. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], s'est inscrite, le 9 août 2021, en tant que demandeuse d'emploi à 60 % auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...]. Revendiquant les prestations de l'assurance-chômage, elle a bénéficié de l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation de la part de la Caisse cantonale de chômage (CCh) [...] à partir du 1<sup>er</sup> septembre 2021.

Dans un procès-verbal du 11 août 2021 consécutif au premier entretien du même jour à l'ORP, la conseillère en placement a notamment écrit ce qui suit :

“[...] Professions / activités recherchées et pouvant être exercées :  
Educatrice de l'enfance. Gouvernante de maison. [...]  
Recherches d'emploi par semaine/mois, nombre et objectifs : 12-14  
RE [recherches d'emploi] réparties sur tout le mois, du 1<sup>er</sup> au dernier  
jour du mois. [...] La DE [demandeuse d'emploi] travaillait depuis 8  
ans dans une famille privée comme nounou. Elle a été licenciée car  
les enfants sont devenus grands et qu'on a plus besoin de ses  
services.  
La DE a déjà repris contact avec la société « E. \_\_\_\_\_ » pour des  
remplacements ou autres postes fixes. [...]”

Le 1<sup>er</sup> septembre 2021, sur la base d'un contrat de travail de durée indéterminée, l'assurée a débuté un emploi en tant qu'aide-ménagère et garde d'enfants, rémunéré à l'heure, dans une famille. Également en tant que gain intermédiaire au sens de l'assurance-chômage, elle a effectué des missions pour le compte de la société de placement personnel aux particuliers & en structures E. \_\_\_\_\_ Sàrl à [...] depuis octobre 2021. En parallèle, l'intéressée poursuivait ses recherches d'emploi pour se sortir du chômage.

Il ressort du procès-verbal d'un entretien de contrôle du 23 septembre 2021 à l'ORP que la conseillère en placement de l'assurée lui a demandé d'effectuer huit à dix recherches d'emploi par mois réparties du premier au dernier jour du mois.

Selon le procès-verbal d'entretien du 3 décembre 2021, l'assurée avait un rendez-vous le 7 décembre 2021 avec une autre famille susceptible de l'engager dès janvier 2022. Elle annonçait par ailleurs la prise de vacances du 13 décembre 2021 au 13 janvier 2022 ; sa conseillère l'a donc informée que ces vacances ne seraient pas payées et qu'elle était tenue de faire des recherches d'emploi durant toute cette période. L'intéressée s'était en outre vu rappeler l'objectif fixé par sa conseillère en placement, à savoir l'obligation de présenter huit à dix offres d'emploi réparties sur tout le mois, du premier au dernier jour du mois.

Selon le document « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » du mois de décembre 2021, l'assurée a effectué dix recherches d'emploi s'étalant entre le 2 et le 10 décembre 2021.

Par décision du 25 janvier 2022, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant trois jours à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2022, au motif que les recherches effectuées en décembre 2021 étaient insuffisantes.

Le 27 janvier 2022, l'assurée s'est opposée à la décision précitée, estimant avoir effectué des recherches d'emploi suffisantes au mois de décembre 2021. A cet égard, elle expliquait être partie en vacances du 13 décembre 2021 jusqu'au 13 janvier 2022, avec la précision qu'elle les avait annoncées tant à sa conseillère en placement qu'à la caisse de chômage.

Par décision du 11 mars 2022, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> février 2022, au motif que les recherches effectuées en janvier 2022 étaient insuffisantes.

Le 16 mars 2022, l'assurée s'est opposée à la décision précitée en indiquant être allée en vacances, chez ses parents au [...], du 13

décembre 2021 au 13 janvier 2022, puis avoir débuté ses recherches d'emploi et repris le travail le 14 janvier 2022.

Dans une note juridique du 24 mars 2022 d'une collaboratrice de la division opposition du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (désormais la Direction générale de l'emploi et du marché du travail [DGEM], Direction de l'autorité cantonale de l'emploi [DIACE], ci-après également l'intimée), il est écrit ceci :

“Appel téléphonique à la caisse de chômage :

Le collaborateur me confirme que durant la période du 13 décembre 2021 au 13 janvier 2022, l'assurée ne bénéficiait d'aucun jour sans contrôle.”

Par décision sur opposition du 28 mars 2022, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (actuellement la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi), a confirmé la suspension prononcée le 25 janvier 2022 par l'ORP, dans son principe et sa quotité. Il a retenu que l'assurée n'avait pas respecté l'objectif fixé de huit à dix postulations par mois réparties du premier au dernier jour du mois dès lors qu'elle avait accompli, durant le mois de décembre 2021, dix candidatures mais uniquement du 2 au 10 décembre 2021. De plus, lors de l'entretien de contrôle du 3 décembre 2021, l'intéressée avait été avertie qu'elle ne pouvait pas bénéficier de jours sans contrôle durant la période du 13 décembre 2021 au 13 janvier 2022, ce qui a été confirmé par la caisse de chômage. L'assurée devait donc continuer à présenter des offres de service en suffisance durant ses vacances. En qualifiant la faute de légère et en retenant la durée minimale de suspension prévue en pareil cas, l'ORP avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances.

**B.** Par acte du 26 avril 2022 (timbre postal), A. \_\_\_\_\_ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 28 mars 2022 en concluant implicitement à son annulation. Elle s'est décrite comme une personne responsable envers « les règles du Service de l'emploi » tout en reconnaissant l'insuffisance de ses offres de service durant les mois de

décembre 2021 et janvier 2022, et a plaidé son incompréhension quant à l'obligation de poursuivre des recherches d'emploi pendant les vacances durant cette période.

Dans sa réponse du 23 mai 2022, l'intimé a conclu au rejet du recours. Il estime que les arguments de la recourante ne sont pas de nature à modifier sa position. Il observe que selon le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage, une suspension doit être prononcée pour chaque faute, même s'il s'agit d'une simple négligence - faute légère (Bulletin LACI IC D2), et que l'incompréhension invoquée par l'intéressée est à tout le moins constitutive d'une négligence.

Une copie de cette écriture a été transmise à la recourante le 30 mai 2022, laquelle a également eu la possibilité de consulter le dossier auprès du greffe du tribunal.

### **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 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 la suspension de la recourante dans l'exercice du droit à l'indemnité de chômage pour une durée de trois jours, au motif que ses recherches d'emploi durant le mois de décembre 2021 étaient insuffisantes.

**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 d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. A cet effet, il doit remettre à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

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). 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 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 ; 125 V 97 consid. 6a).

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.

**b)** 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. 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 l'assuré au regard des circonstances concrètes (ATF 139 V 524 consid. 2.1.4 ; TF 8C\_463/2018 du 14 mars 2019 consid. 3).

**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\_433/2014 du 16 juillet 2015 consid. 2.1 ; TF 8C\_320/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2.1 ; TF 8C\_840/2009 du 27 novembre 2009 consid. 3.1). Le nombre de recherches d'emploi à effectuer est fixé par le conseiller en personnel de l'ORP (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 24 *ad* art. 17 LACI). Si on peut certes exiger d'un assuré qu'il déploie des efforts continus en vue de trouver un travail, on ne saurait pour autant suspendre son droit à l'indemnité, à raison de recherches insuffisantes, uniquement parce qu'il aurait concentré ses offres de service sur une très courte période (TFA C 369/99 du 16 mars 2000 et la référence citée). Les chances de trouver un emploi dépendent en effet du nombre de postulations et non du moment où elles ont été faites (RUBIN, *op. cit.*, n. 25 *ad* art. 17 LACI). C'est pourquoi, si la continuité des démarches joue il est vrai un certain rôle, on ne saurait néanmoins exiger d'emblée que l'intéressé répartisse ses démarches sur toute une période de contrôle (TFA C 6/05 du 6 mars 2006 consid. 3.2 et la référence citée). S'agissant d'offres écrites, il peut au contraire être rationnel et judicieux de préparer ses postulations de manière concentrée sur quelques jours dans le mois, eu égard à la périodicité des offres d'emplois dans les journaux et compte tenu du fait que les délais de postulation sont en général relativement longs (TFA C 63/03 du 11 juillet 2003 consid. 3 ; TFA C 319/02 du 4 juin 2003 consid. 4.2 et la référence citée). Ainsi, il convient

d'examiner en sus du critère quantitatif si les recherches répondent aux exigences qualitatives (TFA C 369/99 précité).

Enfin, de manière générale, l'existence de vacances ne justifie pas l'absence de recherches d'emploi de la part de l'assuré (RUBIN, *op. cit.*, n. 22 *ad art.* 17 LACI).

**4. a)** En l'occurrence, la recourante a fait dix recherches d'emploi s'étalant entre le 2 et le 10 décembre 2021. Elle n'a fait aucune recherche d'emploi durant ses vacances chez ses parents au [...] du 13 décembre 2021 au 13 janvier 2022.

En effectuant dix offres d'emploi au total pendant le mois de décembre 2021, l'intéressée a atteint le nombre de recherches d'emploi à effectuer fixé par sa conseillère en personnel, objectif quantitatif dont l'assurée a été informée lors de ses entretiens les 23 septembre et 3 décembre 2021. En lien avec l'objectif fixé, il a toutefois été demandé à l'assurée de répartir les huit à dix recherches d'emploi du premier au dernier jour du mois. A défaut, ses offres d'emploi pour le mois de décembre 2021 ont été qualifiées d'insuffisantes par les organes de contrôle de l'assurance-chômage.

Admettant l'insuffisance de ses offres de service durant les mois de décembre 2021 et janvier 2022, la recourante fait valoir, à sa décharge, son incompréhension quant à l'obligation de poursuivre des recherches d'emploi pendant les vacances durant cette période.

**b)** Selon la jurisprudence, la recourante, était tenue d'accomplir, avec les moyens de communication modernes, un minimum de recherches d'emploi pendant ses vacances, même de l'étranger dans la mesure où elle n'était pas assurée de trouver du travail à son retour (TF 8C\_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.3 ; TF 8C\_952/2010 du 23 novembre 2011 consid. 5.1 et les références citées).

Sans pour autant exiger qu'elle renonce à ses vacances, on peut, dans ces circonstances, exiger de l'assurée qu'elle y consacre une partie à ses recherches d'emploi. Cela vaut d'autant plus que, contrairement à ce que soutient la recourante, elle a été avertie, lors de l'entretien du 3 décembre 2021 à l'ORP, qu'elle devait poursuivre les recherches d'emploi durant la période du 13 décembre 2021 au 13 janvier 2022 (cf. procès-verbal d'entretien de contrôle du 3 décembre 2021, p. 1). Dans ces conditions, on doit constater que si le nombre de dix recherches d'emploi présentées en décembre 2021 est correct à l'objectif fixé, ces démarches n'ont par contre pas été réparties du premier au dernier jour dudit mois conformément aux instructions de l'ORP.

Ainsi, en concentrant ses offres d'emploi au début du mois de décembre 2021, la recourante n'a pas fourni un effort continu en vue de trouver un emploi pendant la période qui s'étend du 1<sup>er</sup> au 31 décembre 2021. Or, aucun motif judiciaire et rationnel ne justifie une telle concentration des recherches d'emploi sur les dix premiers jours du mois de décembre 2021, ce qui relève de convenance personnelle et est du reste contraire aux instructions de l'ORP de huit à dix offres à présenter du premier au dernier jour du mois.

S'ajoute encore que la période sans recherche d'emploi est *in casu* particulièrement longue puisqu'elle s'étend sur vingt-et-un jours (du 11 au 31 décembre 2021, ceci sans compter les treize jours suivant au mois de janvier 2022 objet d'une autre sanction d'une durée de cinq jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de chômage à compter du 1<sup>er</sup> février 2022). Ces circonstances ne justifient à elles seules en principe pas la suspension du droit à l'indemnité.

Il ressort toutefois du dossier que la recourante s'est limitée pour l'essentiel à adresser des courriers ou emails à des G.\_\_\_\_\_ et des W.\_\_\_\_\_ pour trouver un poste de garde d'enfants et personnes âgées. On ne saurait considérer ces offres comme qualitativement suffisantes compte tenu du choix des destinataires pas particulièrement enclins à embaucher ce type de personnel. Dès lors, si l'on prend en compte les

deux éléments quantitatif et qualitatif, il y a lieu d'admettre que la recourante n'a pas fait tout ce qu'on pouvait raisonnablement exiger d'elle pour trouver du travail.

Pour être complet, on observe, enfin, qu'aucune circonstance particulière ne permet de retenir que les objectifs fixés à la recourante auraient été excessifs ou inatteignables, ce qu'au demeurant l'intéressée ne soutient pas.

**c)** Pour l'ensemble de ces motifs, la suspension est justifiée.

**5.** La quotité de la sanction, non contestée dans le cas d'espèce, demeure dans le cadre défini par l'art. 30 al. 3 LACI, l'art. 45 OACI et le barème des mesures de suspension élaboré par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) à l'attention des organes de l'assurance chômage (cf. Bulletin LACI IC, D79 1.C 1). Elle ne prête pas flanc à la critique.

**6. a)** En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise confirmée.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f<sup>bis</sup> LPGA), ni d'allouer de dépens à la 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 rendue le 28 mars 2022 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (actuellement la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi), est confirmée.
  
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- A. \_\_\_\_\_,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi,
- 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 :