

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 22 mai 2019

---

Composition : M. MÉTRAL, juge unique  
Greffière : Mme Raetz

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**T.**\_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

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

---

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

**E n f a i t :**

**A.** T.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1977, travaillait depuis 2014 en qualité d'employé auxiliaire aux F.\_\_\_\_\_ de la Ville de [...], à un taux de 20 %. Dès le 17 mai 2016, il a en outre été engagé par W.\_\_\_\_\_ en tant qu'agent de sécurité auxiliaire, sans garantie d'heures minimales.

Par lettre du 30 octobre 2017, l'assuré a résilié ses rapports de travail avec W.\_\_\_\_\_ pour le 31 décembre 2017, respectant le délai de préavis de deux mois.

Le 20 mars 2018, l'assuré s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de l'[...] (ci-après : l'ORP). Il a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès cette date auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse).

Au cours d'un premier entretien avec sa conseillère ORP, le 21 mars 2018, l'assuré a expliqué que selon son ancien chef chez W.\_\_\_\_\_, il devait donner son congé afin que son contrat soit renouvelé. Il était alors parti en vacances du 26 décembre 2017 au 4 mars 2018. A son retour, son ancien patron lui avait toutefois indiqué qu'il n'avait pas de travail pour lui.

Le 16 avril 2018, l'intéressé a signé un nouveau contrat de travail avec W.\_\_\_\_\_ en tant qu'agent auxiliaire, avec une date d'entrée en service fixée au 23 avril 2018.

Le 18 avril 2018, l'assuré a informé sa conseillère ORP que même si W.\_\_\_\_\_ l'avait réengagé, il souhaitait demeurer inscrit au chômage, car il allait avoir moins de travail que l'année précédente.

Par décision du 18 avril 2018, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pendant douze jours à compter du 20 mars 2018, en raison de l'absence de recherches d'emploi pour la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage.

Le 23 avril 2018, l'assuré s'est opposé à cette décision, en expliquant que W.\_\_\_\_\_ avait l'obligation de proposer un emploi à 50 % à ses collaborateurs auxiliaires qui avaient effectué un certain nombre d'heures de travail. Tel était son cas. Toutefois, un poste fixe à 50 % [sur appel] l'aurait empêché de conserver son emploi auprès des F.\_\_\_\_\_. Ainsi, son chef lui avait proposé qu'il démissionne de son poste, puis qu'il se fasse à nouveau engager comme auxiliaire. On lui avait donc promis de le réengager une fois les démarches administratives abouties. Le 19 mars 2018, son chef l'avait informé que la signature d'un nouveau contrat allait prendre plus de temps que prévu. Il s'était alors inscrit au chômage. En définitive, il n'avait pas fait de recherches d'emploi car il était sûr de retrouver un travail auprès de W.\_\_\_\_\_, ce qui était d'ailleurs le cas actuellement.

Par décision du 23 avril 2018, la Caisse a suspendu l'assuré dans son droit aux indemnités de chômage durant trente et un jours dès le 20 mars 2018, au motif qu'il portait une responsabilité dans la perte de son travail. L'intéressé s'est opposé à cette décision en reprenant les explications fournies dans son courrier précité. Par décision sur opposition du 19 juin 2016 [recte : 2018], la Caisse a admis l'opposition et a annulé sa décision. Elle a retenu que l'assuré avait accepté de résilier son contrat en vue d'en signer un nouveau et qu'il n'avait pas commis de faute en mettant fin à son premier contrat.

Par décision sur opposition du 12 juillet 2018, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assuré contre la décision du 18 avril 2018 de l'ORP. Il a relevé qu'un demandeur d'emploi était réputé assuré d'obtenir un autre emploi lorsqu'il avait en main un contrat de travail signé indiquant la date d'entrée en service. En l'occurrence, l'assuré

n'avait obtenu la confirmation de son engagement qu'en date du 16 avril 2018. De plus, ce contrat d'auxiliaire ne lui avait pas permis de sortir de l'assurance-chômage. Il était ainsi tenu d'effectuer, en tous cas dès la fin du mois de décembre 2017, des démarches afin de retrouver un poste lui permettant de ne plus dépendre de l'assurance-chômage. Par ailleurs, la décision sur opposition rendue par la Caisse le 19 juin 2018 ne permettait pas d'apprécier la situation sous un autre angle, dès lors que l'objet du litige n'était pas le même que dans la présente procédure.

**B.** Par acte du 9 août 2018, T.\_\_\_\_\_ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant implicitement à son annulation. Il a répété les explications déjà fournies dans son courrier d'opposition du 23 avril 2018, en ajoutant que la période jusqu'à son nouvel engagement par W.\_\_\_\_\_ avait duré beaucoup plus longtemps que prévu, malgré le fait qu'il avait transmis tous les documents nécessaires en temps voulu à la secrétaire de l'entreprise. Il aurait pu s'inscrire au chômage dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018, mais ne l'avait pas fait car ses supérieurs lui avaient indiqué qu'il allait rapidement pouvoir signer un nouveau contrat. Il s'est prévalu de sa bonne foi et de la décision sur opposition rendue le 19 juin 2018 par la Caisse.

Dans sa réponse du 14 septembre 2018, le SDE a conclu au rejet du recours. Il a relevé que l'assuré s'était inscrit au chômage deux semaines après son retour de vacances, lesquelles avaient duré du 26 décembre 2017 au 4 mars 2018.

Par réplique du 8 octobre 2018, le recourant a soutenu qu'il avait pris des vacances car il savait qu'à son retour, il allait à nouveau être engagé par W.\_\_\_\_\_. Le 6 décembre 2017, la secrétaire de l'entreprise lui avait transmis une liste de documents à fournir pour sa nouvelle demande de carte d'accréditation, ce qu'il avait fait avant le 31 décembre 2017. Le 15 janvier 2018, elle lui avait demandé de prendre rendez-vous avec le directeur. Il avait ainsi appelé ce dernier et ils avaient convenu de se rencontrer le 19 mars 2018. Ce n'était qu'à cette date qu'il avait appris

qu'il ne pouvait pas être immédiatement réengagé. En annexe, le recourant a joint un courriel que lui avait adressé une secrétaire de W.\_\_\_\_\_ le 6 décembre 2017, lui indiquant la liste des documents à transmettre en vue d'une nouvelle demande de carte d'accréditation. Il a également annexé un courriel du 15 janvier 2018 d'une employée de W.\_\_\_\_\_, l'informant qu'elle n'allait pas envoyer de demande de carte d'accréditation à la police et lui demandant de prendre contact avec Q.\_\_\_\_\_, directeur de W.\_\_\_\_\_, dès son retour de l'étranger.

Le 15 janvier 2019, à la demande du juge en charge de l'instruction, la Caisse a transmis le dossier de l'assuré.

Au cours d'une audience d'instruction, tenue le 25 mars 2019, les parties ont maintenu leurs conclusions. En réponse à la question de savoir si son chef lui avait communiqué, en octobre 2017, quand il serait réengagé, le recourant a déclaré que Monsieur K.\_\_\_\_\_ lui avait indiqué qu'il n'y avait pas beaucoup de travail en hiver, mais que le temps que les démarches soient effectuées, l'engagement serait « assez rapide ». Le recourant a expliqué qu'il avait ainsi profité de ce moment pour voyager, dans l'idée de recommencer à travailler à son retour. Après avoir reçu le courriel du 15 janvier 2018, il avait contacté le secrétariat de l'entreprise, qui lui avait fixé un rendez-vous le 19 mars 2018 avec Monsieur K.\_\_\_\_\_ et Q.\_\_\_\_\_, sans aucune précision. Q.\_\_\_\_\_, entendu en qualité de témoin, a pour sa part déclaré qu'il avait surtout eu des retours de Monsieur K.\_\_\_\_\_. Il avait été convenu que le recourant donne sa démission et qu'il se fasse réengager après ses vacances, mais une date fixe n'avait pas été prévue. Q.\_\_\_\_\_ a ajouté qu'il y avait beaucoup de fluctuations dans ce métier. A la période où l'assuré allait revenir, en hiver, il y avait moins de travail. En outre, entre début 2017 et fin 2018, ils avaient eu une grosse diminution de mandats en raison de la fermeture des établissements souterrains de l'O.\_\_\_\_\_. Dès qu'ils avaient pu, ils avaient réengagé le recourant, au mois d'avril. C'était la période de reprise de l'activité, avec notamment plus de manifestations et d'activités estivales.

## **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 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.**           Est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité du recourant pour une durée de douze jours, au motif qu'il n'a pas effectué de recherches d'emploi pendant la période précédant son chômage.

**3.**           **a)** 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 et références citées, notamment ATF 126 V 130 consid. 1).

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 et les références ; TF C 208/06 du 3 août 2007 consid. 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. 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 p. 197).

**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'abrèger. 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.

Sur le plan temporel, l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi prend déjà naissance avant la survenance effective du chômage, en particulier dès que le moment de l'inscription à l'assurance est prévisible et relativement proche. A la fin d'un rapport de travail de durée indéterminée, l'assuré doit donc s'efforcer de trouver un nouvel emploi pendant le délai de congé. L'obligation d'effectuer des recherches d'emploi vaut également durant les derniers mois (en principe trois) d'un rapport de travail de durée déterminée et de manière générale durant la période qui précède l'inscription au chômage (ATF 141 V 365 ; 139 V 524 consid. 2.1.2 ; TF 8C\_737/2017 du 8 janvier 2018 consid. 2.1 ; Boris Rubin, op. cit., n° 9 ss ad art. 17 LACI p. 198 s. et les références). Il s'agit là d'une règle élémentaire de comportement, de sorte qu'un assuré doit être

sanctionné même s'il n'a pas été renseigné précisément sur les conséquences de son inaction (ATF 139 V 524 consid. 2.1.2 ; 124 V 225 consid. 5b ; TF 8C\_768/2014 du 23 février 2015 consid. 2.2.2 et 8C\_518/2009 du 4 mai 2010 consid. 5).

Cette obligation subsiste même si l'assuré se trouve en pourparlers avec un employeur potentiel. Elle ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un autre employeur est certaine (TF 8C\_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 et les références ; TF 8C\_271/2008 du 25 septembre 2008 consid. 2.1 et les références). Une vague garantie orale de la prolongation de l'emploi ne dispense pas des recherches d'emploi (TFA C 275/02 du 2 mai 2003 consid. 2.1).

Lorsqu'un assuré ne sait pas à quel moment il va s'inscrire au chômage car sa décision dépend de facteurs divers (ressources financières, p. ex.), il devra être sanctionné en cas d'absence ou d'insuffisance de recherches d'emploi avant l'inscription au chômage. En effet, même dans ce cas, l'assuré devra assumer une partie du dommage ainsi causé à l'assurance, soit celui qui résulte d'une sollicitation des prestations de celle-ci sans efforts préalables pour trouver un emploi. En revanche, lorsque l'inscription au chômage est intervenue précipitamment, sans que l'assuré n'ait pu jouer le moindre rôle quant au moment de cette inscription, et ce dans des circonstances qui étaient imprévisibles (annulation d'une formation, solution de garde inopinée, p. ex.), aucune faute ne peut être retenue (Boris Rubin, op. cit., n° 15 ad art. 17 LACI p. 200).

**4.** En l'espèce, l'assuré reconnaît ne pas avoir effectué de recherches d'emploi avant le début de sa période de chômage. Il soutient toutefois qu'il était sûr de retrouver du travail auprès de W.\_\_\_\_\_ à son retour de vacances. Il allègue s'être fondé de bonne foi sur les déclarations de son chef, Monsieur K.\_\_\_\_\_, et avoir transmis en temps voulu tous les documents nécessaires pour le renouvellement de sa carte d'accréditation.

Cependant, il ressort des explications données par le recourant lui-même au cours de l'audience d'instruction du 25 mars 2019 que Monsieur K.\_\_\_\_\_ ne lui avait pas communiqué de date précise de réengagement. Il lui avait seulement indiqué qu'il n'y avait pas beaucoup de travail en hiver, mais que le temps que les démarches administratives soient effectuées, l'engagement serait « assez rapide ». Lors de cette audience d'instruction, Q.\_\_\_\_\_ a pour sa part également déclaré qu'il avait été convenu du retour de l'assuré dans l'entreprise après les vacances de ce dernier, mais pas d'une date fixe. Q.\_\_\_\_\_ a en outre précisé qu'il y avait beaucoup de fluctuations de mandats dans le domaine de la surveillance et qu'il y avait moins de travail en hiver, soit au moment où l'assuré allait revenir de l'étranger. Celui-ci, qui travaillait pour l'entreprise depuis mai 2016, ne pouvait pas ignorer cette baisse d'activité à la période hivernale, ce qui lui avait en outre été rappelé par Monsieur K.\_\_\_\_\_. Par ailleurs, le 15 janvier 2018, une secrétaire de l'entreprise a informé le recourant qu'elle n'allait pas envoyer à la police de demande de carte d'accréditation le concernant et l'a invité à contacter Q.\_\_\_\_\_ dès son retour de vacances. Cette carte est pourtant un document nécessaire à l'exercice de l'activité d'agent de sécurité auxiliaire, ce dont l'intéressé avait connaissance. Au vu de l'ensemble de ces éléments, la Cour de céans considère que le recourant ne disposait pas de suffisamment de garanties quant à la date de son réengagement pour justifier une dispense d'effectuer des recherches d'emploi.

Le 16 avril 2018, l'assuré a certes conclu avec W.\_\_\_\_\_ un nouveau contrat de travail d'auxiliaire, avec une date d'entrée en service fixée au 23 avril 2018. Ce contrat prévoit toutefois une rémunération à l'heure, sans garantie d'un minimum d'heures fixes. Il n'offre ainsi pas au recourant l'assurance de pouvoir effectuer un nombre d'heures suffisant pour lui permettre de ne plus avoir à solliciter de prestations de l'assurance-chômage. Ainsi, même avec ce nouveau contrat, il est resté inscrit au chômage et a continué à percevoir des indemnités journalières, le salaire versé par W.\_\_\_\_\_ ayant été pris en compte au titre de gain intermédiaire. Dans ces circonstances, une sanction en raison de

l'absence de recherches d'emploi demeure justifiée (cf. Boris Rubin, op. cit., n° 8 ad art. 17 LACI p. 198).

Enfin, la décision sur opposition rendue le 19 juin 2018 par la Caisse, par laquelle elle a annulé toute suspension du droit à l'indemnité, n'est d'aucun secours au recourant. En effet, l'objet du litige de la procédure devant la Caisse portait sur le point de savoir s'il s'était retrouvé sans travail par sa propre faute, alors que la présente procédure concerne l'absence de recherche d'emploi au cours de la période avant le chômage.

Force est ainsi de constater que l'assuré n'a pas effectué de recherches d'emploi pendant la période ayant précédé son inscription au chômage, alors qu'il avait l'obligation de le faire. L'intimé était dès lors légitimé à prononcer une suspension de son droit aux indemnités pour ce motif.

**5.** La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité, fixée à douze jours par l'intimé.

**a)** La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours (art. 30 al. 3 LACI). Elle est de un à quinze jours en cas de faute légère, de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6 ; 123 V 150 consid. 3b).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables. S'agissant des assurés n'ayant procédé à aucune recherche d'emploi durant le délai de congé, le barème du SECO prévoit une suspension de quatre à six jours pour un délai de congé d'un mois, de huit à douze jours pour un délai de deux mois et de douze à dix-huit jours pour un délai de trois mois et plus (cf. Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], juillet 2018, D79).

Ce barème prend en compte la durée du délai de congé. Lorsque le chômeur ne s'inscrit pas immédiatement au chômage après la réception du congé, ce sera la durée qui s'écoule depuis celle-ci jusqu'au début de la première période de chômage contrôlé qui fera foi (Boris Rubin, op. cit., n° 11 ad art. 17 LACI p. 199).

Il résulte de la jurisprudence que la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité. Le barème adopté par le SECO constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions dans les différents cantons. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances – tant objectives que subjectives – du cas d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (TF 8C\_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1 ; 8C\_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1). Ce barème prévoit d'ailleurs lui-même qu'un écart par rapport à l'échelle des suspensions peut se justifier pour tenir compte de toutes les circonstances objectives et subjectives du cas d'espèce (Bulletin LACI IC précité, D72 à D74).

**b)** En l'occurrence, le délai de congé était de deux mois. Il est vrai que l'assuré s'est inscrit au chômage et a sollicité des prestations plus de trois mois après sa démission, mais il n'a pas demandé de prestations entre le mois de janvier et le 19 mars 2018. Par ailleurs, il est ressorti, lors de l'audition du recourant et de l'employeur, que ce dernier n'avait certes pas fait de promesse quant à un réengagement, mais que le recourant avait été incité à démissionner en vue de son réengagement aux mêmes conditions qu'auparavant. L'employeur lui a du reste non seulement fourni une lettre-modèle de résiliation, mais lui a également remis la liste de tous les documents à représenter pour obtenir une nouvelle accréditation comme agent de sécurité, en vue de le réengager (cf. décision sur opposition du 19 juin 2018 de la Caisse, point 5.1). Il s'agissait – d'une manière certes douteuse – de contourner les règles prévues par la

convention collective de travail, qui auraient conduit à une modification du temps minimum de travail du recourant, incompatibles avec son autre emploi à temps partiel. L'assuré a cru que son réengagement était certain et a du reste effectivement été à nouveau engagé, mais plus tardivement qu'il ne le pensait. Sa bonne foi subjective ne le libère pas de toute faute, dès lors qu'aucune promesse ne lui avait été faite, en particulier quant à la date de réengagement, mais cette circonstance atténue sa faute et il faut la prendre en considération. Au final, une durée de suspension de huit jours, au lieu des douze jours infligés à l'assuré, paraît davantage proportionnée à la faute commise.

**6.** En définitive, le recours doit être partiellement admis et la décision attaquée réformée en ce sens que le recourant est suspendu dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage pour une durée de huit jours, dès le 20 mars 2018.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,  
le juge unique  
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours est partiellement admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 12 juillet 2018 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que T. \_\_\_\_\_ est suspendu dans l'exercice du droit aux indemnités de chômage pour une durée de huit jours dès le 20 mars 2018.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- T. \_\_\_\_\_
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage
- 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 :