

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 8 octobre 2019

---

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

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**L.**\_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

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

---

**Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; art. 26 al. 2 OACI.**

**E n f a i t :**

**A.** L. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est annoncé le 20 août 2018 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP).

Le 11 décembre 2018, il a déposé un formulaire d'« Indications de la personne assurée » (ci-après : IPA) daté du 10 décembre 2018 auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse).

Lors d'un entretien avec son conseiller ORP le 19 décembre 2018, ses recherches d'emploi du mois de novembre 2018 ont été examinées et validées (cf. procès-verbal de l'entretien du 19 décembre 2018). A cette occasion, l'assuré a en outre été convoqué pour un prochain entretien en date du 7 février 2019 (cf. convocation à un entretien de conseil du 19 décembre 2018).

Le 24 janvier 2019, l'assuré a remis à l'ORP un formulaire de preuves de ses recherches d'emploi du mois de décembre 2018.

Par décision du 15 février 2019, l'ORP a suspendu le droit de l'intéressé à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, au motif qu'il n'avait pas remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de décembre 2018 dans le délai légal.

Par courrier du 20 février 2019, l'assuré s'est opposé à cette décision, en expliquant qu'il s'était rendu à l'ORP le 19 janvier 2019 pour déposer son formulaire de preuves de recherches d'emploi mais qu'un stagiaire lui avait indiqué qu'il pouvait le remettre directement à sa conseillère lors du prochain entretien. Ni l'assuré ni le stagiaire ne s'étaient rendus compte que ce dernier se tiendrait le 7 février 2019. L'intéressé a en outre invoqué le décès de sa mère survenu le 19 janvier 2019 et les circonstances en lien avec cet événement.

Par décision sur opposition du 30 avril 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assuré, considérant que les preuves de recherches d'emploi avaient été remises hors délai et que les explications de l'intéressé ne permettaient pas d'excuser le fait qu'il n'avait pas été attentif à ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage. Par ailleurs, il a estimé que l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en qualifiant de légère la faute commise par l'assuré et en fixant à cinq jours la durée de la suspension du droit aux indemnités, correspondant au minimum prévu en cas de premier manquement.

**B.** Par acte du 14 mai 2019, L. \_\_\_\_\_ a recouru à l'encontre de cette décision devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. En substance, il a réitéré les arguments soulevés dans le cadre de la procédure administrative et rectifié une erreur de date, en ce sens que la discussion avec le stagiaire de l'ORP s'était tenue le 19 décembre 2018 et non le 19 janvier 2019. Il a ajouté qu'à cette même date, il s'était également rendu à la Caisse pour remettre son formulaire IPA du mois de décembre.

Dans sa réponse du 31 juillet 2019, le SDE a proposé le rejet du recours et la confirmation de la décision attaquée.

L'assuré ne s'est pas déterminé plus avant.

### **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.** Le litige porte sur la question de savoir si l'intimé était fondé à suspendre le droit aux indemnités de chômage du recourant pour une durée de cinq jours, en raison de l'absence de preuves de recherches d'emploi remises dans le délai légal.

**3. a)** Aux termes 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.

**b)** Selon l'art. 26 al. 2 OACI, l'assuré doit remettre 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 ; à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération. Elles ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (ATF 139 V 164 consid. 3 et 133 V 89 consid. 6.2 ; TF 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 3.1). Une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si

les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti (ATF 139 V 164 consid. 3 ; TF 8C\_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C\_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.3 et 8C\_885/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

Déterminer si l'assuré peut faire valoir une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI revient à se poser la question de l'existence d'un empêchement non fautif, par lequel il faut entendre non seulement l'impossibilité objective ou la force majeure – par exemple une maladie psychique entraînant une incapacité de discernement (ATF 108 V 226 consid. 4 ; TF 9C\_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1) –, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusable. Ces circonstances doivent être appréciées objectivement, c'est-à-dire en fonction de ce qui peut raisonnablement être exigé de la personne qui a manqué un délai (TFA I 393/2001 du 21 novembre 2001 consid. 3) ou de son mandataire, supposé diligent. Sont déterminants la nature de l'empêchement (TF 9C\_796/2012 du 28 décembre 2012 consid. 3.1) et l'importance de l'acte qui doit être accompli. Enfin, il doit exister un lien de causalité entre le motif invoqué à l'appui de la demande de restitution de délai et l'impossibilité de procéder à l'acte manqué ou de charger un tiers de l'accomplir (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 36 ad art. 1 LACI).

**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 130 III 321 consid. 3.2 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2 ; 121 V 45 consid. 2a et les références). Il n'existe pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel

l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré.

**5.** En l'espèce, il est établi que le recourant n'a pas remis à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi du mois de décembre 2018 dans le délai légal, dès lors que ce délai arrivait à échéance le 7 janvier 2019 et que le recourant a remis le formulaire idoine le 24 janvier 2019.

A sa décharge, l'intéressé se prévaut de la maladie puis du décès de sa mère qui sont intervenus entre la fin du mois de décembre 2018 et le mois de janvier 2019. Il allègue en outre avoir reçu des informations de la part d'un stagiaire de l'ORP le 19 décembre 2018 l'autorisant à remettre son formulaire de recherches lors de son prochain entretien de contrôle.

Or, sur ce dernier point, les éléments avancés par l'intimé dans sa réponse - qui sont corroborés par les pièces au dossier - infirment les explications du recourant. Il ressort en effet du timbre électronique figurant sur le formulaire IPA du mois de décembre que l'intéressé a remis ce document à la Caisse le 11 décembre 2018 et non le 19 décembre 2018, comme il l'explique. Par ailleurs, s'il s'est bien présenté à l'ORP le 19 décembre 2018, c'était à l'occasion d'un entretien avec son conseiller ORP et selon le procès-verbal y relatif, seules les recherches d'emploi du mois de novembre 2018 ont été abordées durant cette entrevue et non celles du mois de décembre. C'est également en date du 19 décembre 2018 que le recourant a été convoqué pour un entretien de contrôle le 7 février 2019. Dans ces circonstances, les allégations du recourant n'apparaissent pas comme les plus vraisemblables, si bien que celui-ci ne saurait être protégé par le principe de la bonne foi (cf. art. 5 al. 3 Cst). Par surabondance, on relève que l'intéressé était dûment informé de son obligation de remettre son formulaire de preuves de recherches d'emploi au plus tard le 5 du mois suivant, cette information étant précisément rappelée sur le formulaire en question.

Quant aux circonstances liées au décès de sa mère survenu le 19 janvier 2019, ainsi que la maladie qui l'a précédé, si cette situation devait à l'évidence être source de préoccupations pour le recourant, on doit néanmoins constater que les explications fournies par celui-ci ne constituent pas une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI. En effet, on peut relever à cet égard que même s'il était occupé à rendre visite à sa mère à l'hôpital durant les mois de décembre et janvier jusqu'au décès de celle-ci, le recourant était en mesure de satisfaire à son devoir vis-à-vis de l'assurance-chômage par exemple en envoyant le formulaire de preuves de recherches d'emploi par la poste ou en confiant à un proche la tâche de faire parvenir ce formulaire à l'ORP s'il n'avait pas le temps de s'y rendre personnellement.

En conséquence, et même si le recourant n'a vraisemblablement pas agi par légèreté et qu'il était préoccupé au moment où la remise du formulaire litigieux à l'ORP aurait dû intervenir, les circonstances du cas d'espèce ne suffisent pas pour justifier le dépôt tardif du document en question.

**6. a)** La sanction étant justifiée dans son principe, il convient à présent d'en examiner la quotité.

Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu notamment lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable (art. 30 al. 1 let. c LACI) ou encore lorsqu'il n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente, notamment refuse un travail convenable, ne se présente pas à une mesure de marché du travail ou l'interrompt sans motif valable, ou encore compromet ou empêche, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but (art. 30 al. 1 let. d LACI).

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 en l'occurrence 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). 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 barème prescrit par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) – autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit – prévoit une suspension de cinq à neuf jours dans l'exercice du droit à l'indemnité pour le premier cas de remise tardive des recherches d'emploi ou d'absence de recherches d'emploi (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], juillet 2018, chiffres D79/1.D et 1.E).

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).

**b)** En l'occurrence, force est d'admettre qu'en qualifiant de légère la faute du recourant, l'intimé a tenu compte des circonstances du cas d'espèce, à savoir qu'il s'agissait d'un premier manquement pour le motif de remise tardive des preuves de recherches d'emploi. La suspension de cinq jours, qui correspond au minimum prévu par le barème du SECO en cas de faute légère, correspond ainsi au cadre légal cité *supra*.

A cet égard, on relèvera que le fait que le recourant a tout de même remis, par la suite, le formulaire idoine n'a pas à être pris en compte dans la fixation de la quotité de la sanction, puisqu'en vertu de l'art. 26 al. 2 OACI, les recherches d'emploi remises après l'expiration du délai ne peuvent plus être prises en considération. Certes, le schématisme de l'art. 26 al. 2 OACI, selon lequel un retard est pratiquement assimilé à une absence de recherches d'emploi a été tempéré par la jurisprudence, dans des situations bien précises, pour lesquelles une sanction entre un et quatre jours a été prononcée : en cas de léger retard ne dépassant pas une semaine (TF 8C\_73/2013 du 29 août 2013), de recherches d'emploi qualitativement et quantitativement suffisantes, et pour autant que l'assuré ait eu jusque-là un comportement irréprochable (TF 8C\_64/2012 du 26 juin 2012 et 8C\_2/2012 du 14 juin 2012), étant précisé que ces trois conditions doivent être remplies cumulativement (Boris Rubin, *op. cit.*, n. 30 ad art. 17 LACI; cf. également Bulletin LACI IC, juillet 2018, n. D33a). Or, en l'espèce, on ne se trouve pas dans cette situation, dès lors que le recourant a remis ses preuves de recherches d'emploi le 24 janvier 2019, soit plus de deux semaines après le délai légal.

Il convient en définitive de retenir que la suspension de cinq jours prononcée à l'encontre du recourant respecte le principe de proportionnalité et est conforme à l'art. 45 al. 3 let. b OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

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

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer des dépens dès lors que le recourant, au demeurant non assisté d'un mandataire professionnel, n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 30 avril 2019 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaire ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- L. \_\_\_\_\_;
- 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 :