

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 18 février 2020

---

Composition : M. PIGUET, juge unique

Greffière : Mme Kuburas

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**Z.**\_\_\_\_\_, à [...] [...], recourante, représentée par le Centre Social Protestant, à Lausanne,

et

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

---

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

**E n f a i t :**

**A.** Au terme de son contrat de travail avec la Clinique [...] en qualité de médecin assistante, Z.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), ressortissante colombienne, née en [...], s'est inscrite en tant demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) à un taux de 100 % et a, à ce titre, sollicité l'octroi d'indemnités de chômage à partir du 6 novembre 2018 auprès de la Caisse cantonale de chômage.

Par décision du 16 mai 2019, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assurée une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> mai 2019, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois d'avril 2019 dans le délai légal.

Le 23 mai 2019, l'assurée, représentée par le Centre social protestant, a formé opposition contre cette décision en concluant à son annulation. Elle a notamment fait valoir qu'elle n'était pas tenue d'effectuer des recherches d'emploi au mois d'avril 2019, dès lors qu'elle était au bénéfice d'un contrat de travail de durée indéterminée avec les I.\_\_\_\_\_ (ci-après : les I.\_\_\_\_\_) débutant au 1<sup>er</sup> mai 2019 en qualité de médecin assistante. Dans la mesure où le report du début de son activité salariée était dû au retard pris par les autorités administratives pour examiner les autorisations nécessaires à l'exercice de cet emploi (permis de séjour et autorisation de pratiquer de la part du médecin cantonal), elle a soutenu qu'elle n'aurait pas pu réduire davantage le dommage causé à l'assurance-chômage en entreprenant des démarches au mois d'avril 2019. Elle en a néanmoins effectué, mais accaparée par les démarches administratives pour obtenir lesdites autorisations, elle a oublié de remettre son formulaire à l'ORP. Elle a joint à son acte d'opposition le formulaire de recherches d'emploi relatif au mois d'avril 2019 faisant état de quatorze démarches et le contrat de travail du 13 mars 2019 avec les

I.\_\_\_\_\_ pour une entrée en fonction au 1<sup>er</sup> mai 2019 en qualité de médecin assistante.

Par décision sur opposition du 4 juillet 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique (ci-après : le Service de l'emploi ou l'intimé) a rejeté l'opposition formée par l'assurée et confirmé la décision du 16 mai 2019. Dans sa motivation, le Service de l'emploi a estimé que les explications de l'assurée ne permettaient pas de justifier le dépassement du délai impératif pour la remise des recherches d'emploi et qu'elles ne constituaient pas non plus un motif de restitution de ce délai. S'agissant du contrat de travail que l'assurée avait signé avec les I.\_\_\_\_\_ pour une entrée en fonction au 1<sup>er</sup> mai 2019, le Service de l'emploi a considéré que l'assurée ne disposait d'aucune garantie d'embauche dès le 1<sup>er</sup> mai 2019, dans la mesure où son engagement était conditionné à l'obtention de diverses autorisations, ce qui ne la dispensait donc pas d'effectuer des recherches d'emploi durant le mois d'avril 2019.

**B.** Par acte du 9 septembre 2019, Z.\_\_\_\_\_, sous la plume de son conseil, interjette recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 4 juillet 2019, en concluant à son annulation.

Par réponse du 9 octobre 2019, le Service de l'emploi conclut au rejet du recours.

### **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)** La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités de chômage, la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** L'objet du litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage durant cinq jours, pour ne pas avoir remis ses recherches d'emploi relatives au mois d'avril 2019 dans le délai légal.

**3. a)** Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir un droit à des prestations de l'assurance-chômage 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. 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. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération et ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (ATF 145 V 90 consid. 3.1 et la référence citée).

**c)** 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 (art. 30 al. 1 let. c LACI), sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti. Il importe peu que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3 ; TF 8C\_763/2017 du 30 octobre 2018 consid. 2).

**d)** Selon la jurisprudence, l'obligation de rechercher un emploi 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\_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 4.2 ; TF 8C\_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1 et la référence citée). Précisant cette notion, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) – autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage et d'application uniforme du droit – a exposé qu'un demandeur d'emploi est assuré d'obtenir un emploi lorsqu'il a en main un contrat de travail signé indiquant la date d'entrée en service (Bulletin du SECO relatif à l'indemnité de chômage [Bulletin LACI IC], janvier 2019, ch. D23). Une vague garantie orale de la prolongation de l'emploi ne dispense pas l'assuré d'effectuer des recherches d'emploi (TFA C 275/02 du 2 mai 2003 consid. 2.1).

**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 ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

**5.** En l'occurrence, l'intimé a prononcé à l'encontre de la recourante une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> mai 2019, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois d'avril 2019 dans le délai légal.

**a)** Force est de constater que l'ORP n'a pas reçu le formulaire de recherches d'emploi avant l'échéance du délai légal, qui courait jusqu'au 6 mai 2019. La recourante ne le conteste d'ailleurs pas et explique qu'ayant été accaparée par les difficultés administratives rencontrées pour obtenir les autorisations nécessaires pour commencer à travailler, elle a oublié de remettre son formulaire à l'ORP dans le délai légal. Elle a tout de même joint ledit formulaire à son acte d'opposition du 23 mai 2019 auprès de l'intimé. Or les recherches d'emploi remises hors du délai légal ne peuvent plus être prises en considération (cf. consid. 3b et c *supra*). Par ailleurs, le régime de l'assurance-chômage permet de sanctionner non seulement une faute intentionnelle, mais en principe également une négligence, même légère (Boris Rubin, Assurance-chômage et service public de l'emploi, 2019, n° 485 p. 101 et la référence citée). L'inadvertance invoquée par la recourante est à tout le moins caractéristique d'une négligence et ne constitue pas une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI.

**b)** Le recourante estime en outre qu'elle n'était pas tenue d'effectuer des recherches d'emploi durant le mois d'avril 2019, dans la mesure où elle avait retrouvé un emploi pour le 1<sup>er</sup> mai 2019 en qualité de médecin assistante auprès des I.\_\_\_\_\_. L'intimé considère, quant à lui, que dans la mesure où la validité du contrat de travail était conditionnée à l'obtention de diverses autorisations (diplôme, autorisation de pratiquer, permis de travail, reconnaissance « Mebeko », extrait du casier judiciaire et extrait spécial du casier judiciaire), la recourante devait compter avec le risque que les I.\_\_\_\_\_ renoncent à l'engager et avait en conséquence l'obligation d'entreprendre des démarches au mois d'avril 2019.

On relève en effet que la recourante a conclu au mois de mars 2019 un contrat de travail avec les I. \_\_\_\_\_ prévoyant un engagement au 1<sup>er</sup> mai 2019 en qualité de médecin assistante. En conséquence, selon la jurisprudence et la doctrine, la recourante aurait dû être dispensée de rechercher un emploi au mois d'avril 2019 (cf. consid. 3d *supra* et Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 23 ad art. 17 LACI).

Cela étant, en raison du temps mis par les autorités administratives pour examiner les autorisations nécessaires (permis de séjour et autorisation de pratiquer de la part du médecin cantonal) à l'exercice de cette activité salariée, la recourante n'a pu débiter cet emploi qu'au mois de juin 2019. Quand bien même la date d'entrée en service était conditionnée à l'obtention de diverses autorisations (permis de séjour, autorisation du médecin cantonal), il ne fait guère de doute que la recourante les obtiendrait, dès lors qu'elle avait déjà pu exercer la même activité avant son inscription au chômage. Dans ces conditions, au vu de la spécificité de son domaine d'activité (médecine), il y a lieu de considérer que les efforts qu'elle aurait dû déployer en poursuivant ses recherches d'emploi durant la période la séparant de la date d'entrée en service ne pouvaient plus contribuer à diminuer le dommage et que les attentes d'embauche de la recourante pour une courte période, même en dehors de sa profession, étaient pour le moins incertaines, notamment eu égard à sa situation (nécessité d'obtenir un permis de séjour et une autorisation de pratiquer). Compte tenu de ces circonstances, la recourante pouvait être libérée de l'obligation de poursuivre ses recherches d'emploi durant le mois d'avril 2019. Partant, la suspension du droit à l'indemnité de chômage pour absence de recherches d'emploi au mois d'avril 2019 n'est pas fondée dans son principe et doit être annulée, sans qu'il soit dès lors besoin d'en examiner la quotité.

**6. a)** Sur le vu de ce qui précède, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA).

**c)** Obtenant gain de cause avec l'assistance d'un mandataire professionnel, la recourante a droit à une indemnité de dépens à titre de participation aux honoraires de son conseil (art. 61 let. g LPGA), qu'il convient de fixer équitablement à 1'000 fr., débours et TVA compris (art. 10 et 11 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]), et de mettre cette indemnité à charge de l'intimé qui succombe.

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

- I.** Le recours déposé le 9 septembre 2019 par Z.\_\_\_\_\_ est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 4 juillet 2019 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage est annulée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires.
- IV.** Le Service de l'emploi, Instance juridique chômage versera à Z.\_\_\_\_\_ une indemnité de 1'000 fr. (mille francs) à titre de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Centre social protestant (pour Z. \_\_\_\_\_), à Lausanne,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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 :