

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 10 novembre 2021

---

Composition : M. MÉTRAL, juge unique  
Greffier : M. Germond

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

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

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage**, à Lausanne,  
intimé.

---

**Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c et al. 3 LACI ; 26 al. 2 et 45 al. 3 let. a  
OACI**



**E n f a i t :**

**A.** G. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 26 novembre 2019 en tant que demandeur d'emploi, à 100 %, auprès de l'Office régional de placement (ORP) d'[...] et a sollicité des prestations d'indemnités de chômage à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2019.

Dans le cadre de son chômage, l'assuré remplissait pour chaque période de contrôle le formulaire intitulé « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » au bas duquel il est notamment inscrit sous la rubrique « remarques » que « pour chaque période de contrôle (mois civil), la personne assurée doit fournir à l'office compétent au plus tard le 5 du mois suivant, au moyen du présent formulaire, la preuve écrite des efforts qu'elle entreprend pour chercher du travail (art. 26 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Les justificatifs écrits tels que les copies d'offres de services ou de réponses négatives doivent être joints ».

Le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » pour février 2021 (pièce 18), daté du 5 mars 2021 et signé de la main de l'assuré, a été posté le 8 mars 2021 puis enregistré par l'ORP le lendemain au dossier. Il en ressort un total de dix-neuf postulations effectuées entre le 1<sup>er</sup> et le 24 février 2021.

Par décision du 19 mars 2021, l'ORP a prononcé la suspension du droit à l'indemnité de l'assuré durant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> mars 2021, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de février 2021 dans le délai légal.

Dans le cadre de ses efforts pour retrouver un emploi durant le mois de février 2021, l'assuré a obtenu son engagement en gain intermédiaire dès le 1<sup>er</sup> avril 2021, à 20 %, auprès de la société D. \_\_\_\_\_ SA à [...].

Le 14 avril 2021, l'assuré s'est opposé à la décision de suspension du 19 mars 2021, en demandant son annulation à l'autorité administrative. Il exposait, avec une moyenne de recherches d'emploi cinquante pourcents supérieure au minimum mensuel fixé, avoir retrouvé un emploi dès le 1<sup>er</sup> avril 2021. Il a en outre remis la copie d'un courriel du 7 mars 2021 envoyé à son conseiller en placement dans lequel il s'excusait pour l'envoi tardif de ses recherches d'emploi, au motif que son courrier électronique du vendredi précédant n'avait pas été expédié et que c'était en consultant sa boîte électronique ultérieurement qu'il s'en était aperçu. Il précisait par ailleurs que « le courrier contenant les recherches est parti le 5 mars, cependant ». Sur la base des informations communiquées lors de la journée d'introduction, il soutenait qu'avec une lettre postée le 5 mars 2021 aux aurores, le cachet se trouvant sur l'enveloppe était dans le délai imparti. Enfin, il a joint, en annexe à son acte d'opposition, une copie du formulaire de recherches d'emploi litigieux.

Par décision sur opposition du 13 juillet 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a confirmé la sanction prononcée par l'ORP. Il a constaté que le sceau postal de la liste des recherches d'emploi de février 2021 était daté du 8 mars 2021 (et non du 5 mars 2021), soit au-delà du délai légal, et que dès lors ces postulations ne pouvaient pas être prises en compte. En outre, en ne prêtant pas l'attention nécessaire à l'envoi de son courrier électronique et sans s'assurer qu'il était bien parvenu à son destinataire, le comportement négligeant de l'assuré justifiait, selon les directives du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), une suspension du droit à l'indemnité, même en cas d'une simple négligence. Enfin, l'emploi retrouvé à compter du 1<sup>er</sup> avril 2021, soit une activité à 20 % annoncée en gain intermédiaire, ne permettait pas à l'assuré de sortir de l'assurance-chômage, avec pour corollaire l'obligation de celui-ci de continuer d'effectuer des recherches d'emploi pour chaque période de contrôle et d'en remettre la preuve à l'office dans le délai utile. En qualifiant la faute de légère et en retenant la durée de suspension minimale de cinq jours prévue en pareil cas, l'ORP avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances.

Le 3 août 2021, l'ORP a confirmé à l'assuré l'annulation de son inscription au motif d'un emploi trouvé par ses propres moyens ; par courriel du 15 juillet 2021, l'assuré avait annoncé avoir décroché un emploi, à 100 %, débutant le 2 août 2021, auprès de la société D.\_\_\_\_\_ SA, sollicitant sa désinscription du chômage à la fin du mois de juillet 2021.

**B.** Par acte du 12 août 2021, G.\_\_\_\_\_ a déféré la décision sur opposition du 13 juillet 2021 au SDE qui l'a transmis le 24 août 2021 à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal comme objet de sa compétence. Il a conclu à l'annulation de la décision sur opposition attaquée, ou à tout le moins à sa réforme dans le sens d'une réduction de la sanction prononcée. Il précise que l'emploi annoncé en gain intermédiaire qu'il occupait à 20 % depuis le 1<sup>er</sup> avril 2021, obtenu grâce à ses recherches menées au cours du mois de février 2021, était la condition *sine qua non* pour commencer son engagement à 100 % au début du mois d'août 2021. Il estimait avoir fourni ainsi une preuve suffisante de ses efforts pour se sortir du chômage.

Dans sa réponse du 28 septembre 2021, l'intimé préavise pour le rejet du recours. Il est d'avis que les explications du recourant ne sont pas de nature à modifier sa position, renvoyant aux considérants de la décision litigieuse pour le surplus.

### **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. b 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 du droit à l'indemnité de chômage du recourant durant cinq jours depuis le 1<sup>er</sup> mars 2021, pour ne pas avoir apporté, dans le délai légal, la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de février 2021.

**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. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

**b)** 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.

Lorsqu'un assuré, grâce à ses recherches d'emploi durant la période de contrôle déterminante, met fin à son chômage, l'art. 30 al. 1

let. c LACI n'est pas applicable, même si les recherches de travail sont quantitativement et qualitativement insuffisantes (TF 8C\_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.4 et les références).

**c)** L'assuré doit remettre à l'ORP 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 (art. 26 al. 2 OACI ; ATF 145 V 90 consid. 3.1). Peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3). 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).

**4. a)** 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. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 123 V 150 consid. 3b). 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).

**b)** En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, 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 l'assuré compte tenu de toutes les circonstances – tant objectives que subjectives – du cas concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard

de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (TF 8C\_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 4.1 et la référence citée).

**c)** Si, 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, le Tribunal fédéral a tempéré ce principe dans le cadre de la fixation de la quotité de la sanction (TF 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié *in* ATF 139 V 164 et les références). Dans des situations bien précises, le Tribunal fédéral a confirmé des sanctions intérieures au barème du SECO dans des circonstances particulières telles qu'un retard minime, un premier manquement, un comportement jusqu'alors irréprochable et une qualité, respectivement une quantité des recherches, suffisantes (TF 8C\_604/2018 du 5 novembre 2018 consid. 4.2 ; TF 8C\_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2).

**d)** La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation. Le pouvoir d'examen du Tribunal cantonal s'étend à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi qu'à l'opportunité de la décision attaquée. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration. Il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.1 et 5.2 ; TF 8C\_747/2019 du 20 mars 2019 consid. 4.2 et 4.3).

**5. a)** En l'espèce, au vu des pièces au dossier, il convient de constater que le recourant a bien effectué les recherches d'emploi, conformément à ses obligations, en février 2021, mais qu'il a remis tardivement ses recherches d'emploi, le lundi 8 mars 2021 (et non pas jusqu'au vendredi 5 mars 2021). A sa décharge, le recourant estime avoir fourni une preuve suffisante de ses efforts pour retrouver un emploi durant le mois de février 2021 en obtenant son engagement en gain intermédiaire dès le 1<sup>er</sup> avril 2021, à 20 %. Cet engagement a débouché sur un emploi à 100 % en août 2021. Il ne suffit toutefois pas à exclure

toute sanction dans la mesure où le recourant est resté au chômage et a continué à percevoir des indemnités journalières ou des indemnités compensatoires - en plus de son gain intermédiaire - pendant plusieurs mois après la période de contrôle litigieuse ; il restait tenu d'entreprendre tout ce qu'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger en retrouvant un emploi convenable, en particulier fournir la preuve des efforts entrepris chaque mois pour trouver un tel emploi jusqu'à sa sortie définitive du chômage. Aussi, malgré les explications données, compte tenu du fait que les demandeurs d'emploi sont rendus attentifs, lors des séances d'informations générales telle que celle à laquelle a participé l'intéressé le 12 décembre 2019, au délai prévu par l'art. 26 al. 2 OACI pour la remise des recherches d'emploi, que ce délai est par ailleurs rappelé sur le formulaire de liste des recherches d'emploi lui-même, l'erreur du recourant relève de la négligence fautive. Une sanction est donc justifiée sur le principe.

**b)** En ce qui concerne la quotité de la sanction, l'intimé retient une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et prononce une suspension de cinq jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage, correspondant au minimum prévu par les barèmes du SECO dans le cas d'une première remise tardive des recherches d'emploi (cf. Bulletin LACI IC, D79 / 1.E1). Un retard de quelques jours seulement dans la remise de recherches d'emploi suffisantes, par un assuré prenant au sérieux ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage et dont le comportement ne justifie par ailleurs aucun reproche, à tout le moins dans l'année qui a précédé cet incident (cf. DTA 2005 p. 273 consid. 4), peut toutefois justifier de limiter la sanction à moins de cinq jours, eu égard au principe de proportionnalité (TF 8C\_604/2018 du 5 novembre 2018 consid. 4.2 ; TF 8C\_838/2013 du 30 décembre 2013 ; TF 8C\_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3 et TF 8C\_2/2012 du 14 juin 2012 consid. 3 ; BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 30 *ad* art. 17). Tel est bien le cas en l'espèce. Le recourant a remis ses recherches d'emploi litigieuses à la poste le lundi 8 mars 2021, alors que le délai prévu par l'art. 26 al. 2 OACI arrivait à échéance le vendredi 5 mars 2021. Il s'agit

d'un très court retard pour un recourant qui a par ailleurs toujours remis la preuve de ses recherches d'emploi en temps utile pendant son chômage et qui n'a commis aucune faute vis-à-vis de l'assurance-chômage dans l'année qui a précédé le manquement sanctionné. Rien au dossier ne permet par ailleurs de considérer que ses recherches d'emploi pour le mois de février 2021, ou par le passé, auraient été insuffisantes. Au vu de ces circonstances, si une sanction est justifiée sur le principe, sa durée doit être réduite de cinq à deux jours de suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité journalière, ce qui est plus conforme à l'art. 45 al. 3 let. a OACI et au principe de proportionnalité. Dans ce contexte, il sied de rappeler que le barème du SECO ne libère pas les autorités d'exécution - encore moins le juge, en cas de recours - du devoir de tenir compte de toutes les circonstances du cas d'espèce. 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 du cas d'espèce objectives et subjectives, ainsi que du principe de proportionnalité (Bulletin LACI IC, D33a et D72).

**6. a)** Vu ce qui précède, le recours doit être admis et la décision attaquée réformée, en ce sens que le recourant est suspendu dans l'exercice du droit aux indemnités journalières de chômage pour une durée de deux jours dès le 1<sup>er</sup> mars 2021.

**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, le recourant ayant procédé sans mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b).

**Par ces motifs,  
le juge unique**

**prononce :**

- I. Le recours est admis.
  
- II. La décision sur opposition rendue le 13 juillet 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que G.\_\_\_\_\_ est suspendu dans l'exercice du droit aux indemnités journalières de chômage pour une durée de deux jours dès le 1<sup>er</sup> mars 2021.
  
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- G. \_\_\_\_\_,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- 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 :