

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 7 juin 2022

---

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique  
Greffière : Mme Lopez

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

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

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.** P. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], mariée, s'est inscrite le 25 mars 2020 en tant que demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) et a sollicité des prestations de l'assurance-chômage à compter du 1<sup>er</sup> avril 2020.

Par décision du 29 avril 2021, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée aux indemnités de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> avril 2021, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois de mars 2021 dans le délai légal.

Par décision sur opposition du 7 juillet 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a admis partiellement l'opposition formée par l'assurée contre la décision précitée et l'a réformée en ce sens que la suspension a été réduite de cinq à deux jours.

Par décision du 28 octobre 2021, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée aux indemnités de chômage pour une durée de dix jours à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2021 pour ne pas avoir remis les recherches d'emploi du mois de septembre 2021 dans le délai légal. Cette décision a été contestée par l'assurée.

Du 1<sup>er</sup> au 17 octobre 2021, l'assurée a été dispensée de l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi en raison d'une incapacité de travail.

Il ressort d'un procès-verbal d'entretien du 22 novembre 2021 avec la conseillère à l'ORP, qu'interrogée sur le formulaire de recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2021, l'assurée a indiqué qu'elle n'avait pas pu déposer ce document en raison d'une incapacité de travail depuis le 3 novembre 2021.

A la suite de cet entretien, l'assurée a transmis à l'ORP le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » relatif au mois d'octobre 2021, daté du 11 novembre 2021.

Par décision du 26 novembre 2021, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée aux indemnités de chômage pour une durée de dix jours à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2021 au motif qu'elle n'avait pas remis les recherches d'emploi du mois d'octobre 2021 dans le délai légal.

L'assurée a formé opposition le 29 novembre 2021 contre cette décision, alléguant avoir été empêchée de remettre ses recherches d'emploi à temps en raison d'une incapacité de travail du 3 au 15 novembre 2021. Elle a précisé que son état de fatigue induit par une pancréatite chronique l'avait amenée à envoyer le 10 novembre 2021 ses recherches d'emploi à la Caisse de chômage W.\_\_\_\_\_ par erreur et qu'elle les avait adressées à l'ORP dès qu'elles lui étaient revenues en retour. A l'appui de son opposition, elle a notamment produit des certificats d'incapacité de travail établis les 3 et 6 novembre 2021 par la Dre J.\_\_\_\_\_, médecin aux Y.\_\_\_\_\_, et couvrant la période du 3 au 14 novembre 2021.

Le dossier comporte également le formulaire des recherches d'emploi relatif au mois de novembre 2021, qui est daté du 29 novembre 2021.

Par décision sur opposition du 18 janvier 2022, le SDE a admis partiellement l'opposition de l'assurée et réformé la décision de l'ORP en ce sens que la durée de la suspension était ramenée de dix à neuf jours. Après avoir constaté que le formulaire de recherches d'emploi relatif au mois d'octobre 2021 avait été déposé le 25 novembre 2021 auprès de l'ORP, il a estimé que les arguments de l'assurée, en particulier l'incapacité de travail alléguée, ne permettaient pas d'excuser le manquement reproché, aucun élément du dossier ne permettant de retenir que son état de santé l'aurait empêchée de demander à une tierce

personne de transmettre ses recherches d'emploi si elle n'avait pas pu le faire elle-même. Le fait qu'elle se soit trompée de destinataire lors de l'envoi initial du formulaire ne permettait pas de voir la situation différemment étant donné que l'assurée signalait avoir envoyé ses recherches d'emploi à la Caisse de chômage W.\_\_\_\_\_ le 10 novembre 2021, soit après l'échéance du délai légal. Au vu des circonstances, en particulier du fait qu'elle devait rechercher un emploi durant seulement dix-huit jours en octobre 2021 en raison d'une incapacité de travail, le SDE a estimé qu'il se justifiait d'alléger la suspension et l'a ramenée à neuf jours.

**B.** P.\_\_\_\_\_ a recouru le 10 février 2022 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, concluant à l'annulation de la suspension. Elle allègue avoir été dans l'incapacité d'effectuer les recherches d'emploi en temps utile et de déléguer cette tâche à qui que ce soit, précisant qu'elle avait été hospitalisée à la suite de pancréatites et qu'elle avait dû être maintenue à jeun sous perfusion avec des douleurs atroces et des calmants très puissants pris à haute dose. Elle a produit une attestation du 25 janvier 2022 de la Dre N.\_\_\_\_\_, spécialiste en médecine interne générale, selon laquelle l'assurée n'était pas apte à faire des recherches de travail pour le chômage pendant les mois d'octobre et novembre 2021 en raison de maladie.

Dans sa réponse du 15 mars 2022, le SDE a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée.

La recourante n'a pas déposé de réplique.

### **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 le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de neuf jours dès le 1<sup>er</sup> novembre 2021 pour remise tardive du formulaire de recherches d'emploi relatif au mois d'octobre 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, en particulier en cherchant du travail ; il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

Lorsqu'un assuré ne respecte pas les prescriptions et instructions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. c LACI sanctionne en particulier l'assuré qui 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, la suspension du droit à l'indemnité a ainsi 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. 6.1.1 et 6.2.2, 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C\_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

**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).

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. La maladie peut être considérée comme un empêchement non fautif et, par conséquent, permettre la restitution d'un délai de recours, si

elle met la partie recourante ou son représentant légal objectivement ou subjectivement dans l'impossibilité d'agir par soi-même ou de charger une tierce personne d'agir en son nom dans le délai (ATF 119 II 86 consid. 2 ; TF 9C\_54/2017 du 2 juin 2017 consid. 2.2). 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).

**c)** 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).

**4.** Il ressort de la décision litigieuse que le formulaire de recherches d'emploi d'octobre 2021 a été transmis le 25 novembre 2021 à l'ORP, soit bien après le délai prévu par l'art. 26 al. 2 OACI qui venait à échéance le 5 novembre 2021.

La recourante ne conteste pas avoir fourni ses recherches d'emploi tardivement, mais soutient avoir été dans l'impossibilité de le faire en temps utile en raison de son état de santé. Les certificats médicaux produits à l'appui de ses allégations attestent uniquement d'une incapacité de travail du 3 au 14 novembre 2021, sans aucune précision sur les troubles à la santé présentés par la recourante. Ces documents ne suffisent pas à rendre vraisemblable que la recourante aurait été dans

l'incapacité de remettre le formulaire de ses recherches d'emploi du mois d'octobre 2021 dans le délai imparti à cet effet, ou de confier cette tâche à son mari ou à une autre tierce personne. Il en va de même du certificat médical du 25 janvier 2022 de la Dre N. \_\_\_\_\_ produit au stade du recours, qui atteste simplement qu'elle n'était pas apte à faire des recherches de travail pour le chômage pendant les mois d'octobre et novembre 2021 en raison de maladie sans plus de précision. Par ailleurs, contrairement à ce qui est attesté dans ce document, la recourante a été en mesure d'effectuer des recherches d'emploi durant ces deux mois comme l'attestent les formulaires qu'elle a remis à l'ORP indiquant sept recherches d'emplois réalisées entre le 13 et le 25 octobre 2021 et douze recherches entre le 12 et le 29 novembre 2021.

En conclusion, il ne ressort du dossier aucune circonstance qui permettrait de justifier la remise tardive des recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2021, de sorte que l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage.

**5.** La suspension étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

**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 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).

Selon l'art. 45 al. 5 OACI, si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence (première phrase). Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (seconde phrase).

**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).

En cas de recherches d'emploi remises tardivement, le barème du SECO prévoit de retenir, s'agissant d'un premier manquement, une faute légère et une suspension du droit aux indemnités de chômage de un à neuf jours. S'agissant d'un second retard, le comportement de l'intéressé doit être considéré comme constitutif d'une faute légère ou moyenne avec une suspension comprise entre dix et dix-neuf jours. En cas de troisième manquement, le dossier est renvoyé à l'autorité cantonale pour décision (Bulletin LACI IC, D79, 1.E).

**c)** 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).

**d)** En l'espèce, l'intimé a pris en compte le fait que ce n'était pas le premier manquement de la recourante à son obligation de remettre les formules de recherches d'emploi dans le délai légal, mais a également

pris en considération l'incapacité de travail survenue en octobre 2021, qui réduisait son obligation de

recherches d'emploi à dix-huit jours, pour retenir que la suspension pouvait être ramenée de dix à neuf jours. L'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances et la suspension prononcée, qui s'inscrit dans le cadre prévu par les art. 30 al. 3 LACI et 45 al. 3 OACI, respecte le principe de proportionnalité et n'apparaît pas critiquable.

L'intimé n'a ainsi pas abusé de son pouvoir d'appréciation et la sanction prononcée doit être confirmée.

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

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie 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 18 janvier 2022 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

**III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- P. \_\_\_\_\_,
- 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 :