

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 27 janvier 2025

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffier : M. Varidel

Cause pendante entre :

T._____, à [...], recourante,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

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

E n f a i t :

A. T. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], s'est inscrite le 13 décembre 2023 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : ORP) et a revendiqué des prestations de l'assurance-chômage à compter du 1^{er} janvier 2024.

Le premier entretien de l'assurée avec sa conseillère en placement s'est tenu le 22 décembre 2023. Il ressort du procès-verbal y relatif notamment que l'assurée s'était vu fixer un objectif de deux à trois recherches d'emploi par semaine.

L'assurée a ensuite régulièrement fait contrôler son chômage, en transmettant, pour les périodes de contrôle des mois de janvier à mars 2024, ses recherches d'emploi sur le formulaire intitulé « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi ».

Il ressort du procès-verbal relatif à l'entretien du 23 mai 2024 entre l'assurée et sa conseillère ORP, établi le 3 juin suivant, notamment ce qui suit :

« [...] RE [recherches d'emploi] : n'avons pas reçu sa feuille d'avril 2024. Assurée dit l'avoir envoyée avec le formulaire IPA mais rien au dossier et rien dans la GED [gestion électronique des documents]. Est informée que c'est transmis au SJ [service juridique] ».

Par décision du 29 mai 2024, la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, Pôle suspension du droit, de la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée), a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée durant cinq jours à compter du 1^{er} mai 2024, au motif qu'elle avait remis tardivement ses preuves de recherche d'emploi pour le mois d'avril 2024. Selon les informations transmises par l'ORP, l'assurée avait remis lesdites preuves de recherche en date du 23 mai 2024, soit en dehors du délai légal.

Le 13 juin 2024, l'assurée a formé opposition contre cette décision. Elle a expliqué avoir transmis ses recherches d'emploi via la plateforme Job-Room le 24 avril 2024 et qu'elle ignorait pour quelle raison

ses preuves de recherche n'avaient pas été reçues par l'ORP. Elle a précisé que c'était la seconde fois qu'elle utilisait l'application précitée, étant donné que d'ordinaire elle apportait personnellement le formulaire en question à l'ORP. Afin d'appuyer ses dires, elle a produit une photo du formulaire rempli ainsi qu'une capture d'écran de son téléphone indiquant que celle-ci avait été prise le 24 avril 2024. Elle a en outre fait valoir qu'elle n'avait jamais failli à ses obligations vis-à-vis des organes du chômage et ajouté qu'elle n'aurait pas pris le risque de se voir sanctionner au vu de sa situation financière difficile.

Par décision sur opposition du 19 août 2024, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé sa décision du 29 mai 2024, prononçant la suspension de son indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, au motif qu'elle n'avait pas transmis ses preuves de recherche d'emploi relatives au mois d'avril 2024 dans le délai légal. Il ressortait du dossier que l'ORP n'avait obtenu le formulaire de recherches d'emploi du mois d'avril 2024 que le 23 mai 2024 et que, malgré les recherches effectuées, ni l'ORP, ni la DGEM n'avaient trouvé la trace du formulaire en question ni d'aucune autre preuve de recherche d'emploi pour la période litigieuse transmise avant l'échéance du délai légal. La DGEM a dès lors retenu, nonobstant les explications de l'assurée, que celle-ci n'avait fourni aucune preuve qu'elle aurait sauvegardé, respectivement transmis, dans le délai légal, ses recherches pour le mois concerné, en rappelant que le dépôt d'une copie d'une pièce ne disait rien au sujet de la remise de l'original et que les preuves de recherches transmises au-delà du délai légal ne pouvaient pas être prises en considération.

B. Par acte du 29 août 2024, T. _____ a interjeté recours contre la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, reproduisant telle quelle son opposition du 13 juin 2024, laquelle concluait implicitement à l'annulation de la suspension pour cinq jours de son indemnité de chômage.

Dans ses déterminations du 1^{er} octobre 2024, l'intimée a conclu au rejet du recours et au maintien de sa décision.

Invitée à déposer une éventuelle réplique, la recourante n'a pas fait usage de cette possibilité.

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'intimée était fondée à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} mai 2024, au motif qu'elle n'avait pas

transmis, dans le délai légal, ses justificatifs de recherches d'emploi pour le mois d'avril 2024.

3. a) Le droit à l'indemnité de chômage a 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 124 V 225 consid. 2b et les références citées ; TF 8C_683/2021 du 13 juillet 2022 consid. 3.3.3). 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 (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 *ad* art. 17 LACI).

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'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.

Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). La suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que la personne assurée aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre la personne assurée, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 125 V 197 consid. 6a).

c) 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 (ATF 145 V 90 consid. 3.1). Un délai supplémentaire au sens de l'art. 43 al. 3 LPGA n'a pas à être accordé, la sanction ne reposant en l'occurrence que sur l'art. 30 al. 1 let. c LACI, en corrélation avec l'art. 17 al. 1 LACI et les dispositions de l'OACI relatives aux recherches d'emploi. La sanction se justifie dès le premier manquement, et cela sans exception (TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 ; 8C_885/2012 et 8C_886/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

Il en résulte ainsi que, sauf excuse valable, 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 ; peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3 ; TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2 et la référence citée).

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 au sens de l'art. 41 LPGA relatif à la restitution de délai, disposition qui concrétise un principe général du droit découlant du principe de proportionnalité et de l'interdiction du formalisme excessif (TF 8C_50/2007 du 4 septembre 2007 consid. 4.2). Selon l'article 41 LPGA, si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans sa faute, d'agir dans le délai fixé, celui-ci est restitué pour autant que, dans les trente jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée de restitution et ait accompli l'acte omis. Il faut comprendre par empêchement non fautif, non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusable (TF 9C_54/2017 du 2 juin 2017 consid. 2.2 ; TF 9C_387/2014 du 10 septembre 2014 consid. 4.2 ; TF 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1).

4. a) 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 144 V 427 consid. 3.2 139 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).

b) En matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité (TF 8C_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 ; TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2). La partie qui doit accomplir un acte doit démontrer qu'elle l'a entrepris à temps. Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi (ou relatives à la date de celle-ci) soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective des justificatifs (ou une remise à temps). Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire (Rubin, *op. cit.*, n° 32 *ad art.* 17 LACI). En outre, le dépôt, en procédure, de la copie d'une pièce ne dit rien sur la remise de l'original à l'autorité (ATF 145 V 90 consid. 3.2 et la référence citée).

5. En l'espèce, l'intimée a prononcé une suspension du droit de l'assurée à l'indemnité de chômage durant cinq jours au motif qu'elle n'avait pas fait de recherches d'emploi au mois d'avril 2024, respectivement qu'elle ne les avait pas transmises dans le délai légal, ceci sans excuse valable. De son côté, la recourante allègue avoir transmis ses recherches d'emploi pour le mois litigieux le 24 avril 2024, via la plateforme Job-Room.

Cela étant, force est de constater que la recourante n'a en l'occurrence pas réussi à établir, ou à tout le moins à rendre

vraisemblable, avoir transmis – via Job-Room ou un autre moyen – le formulaire relatif à ses recherches d’emploi du mois d’avril 2024 dans le délai légal. A cet égard, il y a en particulier lieu de relever que le document litigieux n’a figuré au dossier de l’ORP de [...] qu’en date du 23 mai 2024. L’intéressée a produit, à l’appui de son opposition ainsi que de son recours, une photo du formulaire contenant ses recherches d’emploi pour le mois concerné, datée du 24 avril 2024. S’il apparaît vraisemblable que l’assurée a effectivement réalisé ses recherches d’emploi aux dates renseignées dans le formulaire, les pièces produites ne sont en revanche pas propres à fournir une quelconque indication sur la remise du formulaire à l’autorité, ni sur la date effective de la remise. On ne saurait dès lors retenir sur cette base que la recourante a apporté la preuve du dépôt du formulaire en question dans le délai légal.

Ainsi, faute de preuve fondée sur des éléments matériels, les allégations de la recourante ne constituent pas un faisceau d’indices suffisants de la remise dans le délai légal du formulaire de recherches d’emploi à l’ORP (TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2 ; 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2 et références citées). La recourante n’invoque du reste pas de motifs qui l’auraient empêchée, respectivement dispensée de transmettre le formulaire dans le délai légal. L’intimée était donc fondée à considérer que le formulaire de recherches d’emploi litigieux n’était pas parvenu à l’ORP en temps utile à teneur de l’art. 26 al. 2 OACI et à en tirer les conséquences juridiques sur le droit à l’indemnité du recourant selon l’art. 30 al. 1 let. c LACI mis en corrélation avec l’art. 17 al. 1 LACI (cf. consid. 3 *supra*).

6. La sanction devant ainsi être confirmée 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).

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 du recourant au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (TF 8C_708/2019 du 10 janvier 2020 consid. 4.1 et la référence citée). S'agissant de l'absence de recherche pendant la période de contrôle, respectivement de la remise tardive de recherches d'emploi, le barème du SECO prévoit une suspension de cinq à neuf jours lorsqu'il s'agit de la première fois (Bulletin LACI IC, D79 1.D/1 et 1.E/1).

b) En l'espèce, l'intimée a retenu une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 OACI et prononcé une suspension de cinq jours, correspondant à la quotité minimale de la sanction prévue par le barème du SECO dans le cas d'un premier manquement pour absence de recherche pendant la période de contrôle, respectivement pour remise tardive de recherches d'emploi, étant mentionné à cet égard que la remise tardive des preuves des recherches d'emploi est pratiquement assimilée à l'absence de recherches d'emploi (ATF 133 V 89 consid. 6.2 ; Rubin, *op. cit.* n° 30 *ad art.* 17). Partant, la durée de la suspension n'apparaît pas disproportionnée compte tenu des circonstances du cas d'espèce, si bien qu'il y a lieu de la confirmer.

Pour le surplus, c'est le lieu de rappeler que la situation financière précaire de la recourante ne joue aucun rôle dans l'évaluation de sa faute (Boris Rubin, *op. cit.*, n° 109 *ad art.* 30 LACI ; cf. aussi TFA C

21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6) et ne saurait ainsi avoir d'incidence sous l'angle de la quotité de la sanction.

7. a) En définitive, la sanction prononcée par l'intimée est justifiée tant dans son principe que dans sa quotité. Il s'ensuit que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition querellée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. fbis LPGA), ni d'allouer de dépens à la recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 19 août 2024 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.

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

La juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- T. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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).

Le greffier :