

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 23 mars 2017

---

Composition : Mme THALMANN, juge unique  
Greffier : M. Grob

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**X.** \_\_\_\_\_, 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.** X.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant) s'est inscrit le 2 décembre 2015 comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement de l'Ouest lausannois (ci-après : l'ORP) et a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

Par décision du 15 mars 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 4 jours à compter du 1<sup>er</sup> mars 2016 pour absence de recherches d'emploi lors du mois de février 2016.

Le 5 avril 2016, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée, concluant à son annulation. Il a exposé que ses recherches d'emploi avaient été remises avec un peu de retard, mais étaient quand même parvenues à l'ORP, ce qui démontrait sa bonne foi.

Par décision sur opposition du 2 mai 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 15 mars 2016 de l'ORP. Il a exposé qu'il ne ressortait pas du dossier que les preuves des recherches d'emploi litigieuses avaient été remises, même tardivement, précisant que quand bien même tel avait été le cas, des preuves remises hors du délai prévu par l'art. 26 al. 2 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02) ne pouvaient pas être prises en considération. Considérant la sanction justifiée dans son principe et qualifiant la faute de l'intéressé de légère, le SDE a par ailleurs confirmé la quotité de la sanction, étant précisé qu'il s'est référé à tort dans son état de fait à une suspension de 5 jours alors que la décision objet de l'opposition retenait une suspension de 4 jours.

**B.** Par acte du 10 mai 2016 (date du timbre postal), X.\_\_\_\_\_ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Bien qu'ayant produit ladite

décision sur opposition, il a exposé des motifs ayant trait à la contestation d'une décision d'inaptitude au placement rendue à son encontre dans une procédure parallèle.

Dans sa réponse du 7 juin 2016, l'intimé a relevé que le recourant avait déposé une opposition contre la décision d'inaptitude au placement précitée et qu'aucune décision sur opposition n'avait encore été rendue à cet égard. Constatant que la décision sur opposition du 2 mai 2016 relative à l'absence de recherches d'emploi avait été jointe à l'acte de recours, elle a conclu à son rejet pour le cas où dit acte serait tenu pour recevable.

Par réplique du 30 juin 2016, le recourant a confirmé que son recours était dirigé contre la décision sur opposition du 2 mai 2016, concluant à son annulation et réitérant les mêmes explications que celles fournies à l'appui de son opposition du 5 avril 2016.

Dans sa duplique du 17 août 2016, l'intimé a conclu au rejet du recours, se référant aux motifs de sa décision sur opposition du 2 mai 2016.

### **E n d r o i t :**

**1. a)** Sous réserve de dérogations expresses, les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Le recours doit être

déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA) et doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions (art. 61 let. b LPGA).

Dans le canton de Vaud, la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). Un membre de cette cour statue en tant que juge unique sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**b)** En l'espèce, dans son recours déposé le 10 mai 2016, le recourant s'est référé à tort à des arguments concernant une procédure parallèle relative à son aptitude au placement. Cependant, dès lors qu'il a indiqué sur son acte le numéro de référence et la date de la décision sur opposition du 2 mai 2016 concernant l'absence de recherches d'emploi et qu'il a produit cette décision, force est de constater que son intention était bien de recourir contre celle-ci, ce qu'il a confirmé dans sa réplique du 30 juin 2016. Il y a donc lieu de considérer que le recours déposé le 10 mai 2016, auprès du Tribunal compétent, est intervenu en temps utile, l'intéressé ayant au demeurant exposé ses motifs dans le cadre de sa réplique. Dans ces conditions, le recours doit être déclaré recevable. La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités objet de la décision sur opposition entreprise, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique.

**2. a)** En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière – et le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le

recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 131 V 164 ; ATF 125 V 413 consid. 2c ; ATF 110 V 48 consid. 4a ; RCC 1985 p. 53).

**b)** Le litige porte en l'occurrence sur la question de savoir si la suspension du droit aux indemnités de chômage pour une durée de 4 jours dès le 1<sup>er</sup> mars 2016 pour absence de remise des preuves des recherches d'emploi relatives au mois de février 2016 est justifiée, tant dans son principe que dans sa quotité.

**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 (ATF 123 V 88 consid. 4c et les références citées). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI (TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4). Selon l'alinéa premier de cette disposition, 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'abrégé, en particulier en cherchant du travail. Il doit apporter la preuve des efforts qu'il a fournis, raison pour laquelle une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle, cet office contrôlant chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (cf. art. 26 al. 2 et 3 OACI). Chaque mois civil constitue une période de contrôle (art. 27a OACI).

Lorsqu'un assuré ne respecte pas ces 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, elle a 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. 6.2.2 ; ATF 126 V 520 consid. 4 ; ATF 126 V 130 consid. 1 et la référence citée).

**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 133 V 89 consid. 6.2.1).

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 ; TFA I 468/2005 du 12 octobre 2005 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 (Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 36 *ad* art. 1 LACI).

S'agissant du respect du délai de remise, les critères fixés par les art. 38 et 39 LPGA sont applicables. Selon l'art. 39 al. 1 LPGA, les écrits doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai à l'assureur ou, à son adresse, à La Poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse. A défaut de remise directement à l'ORP, c'est la date de la remise des preuves de recherches d'emploi à La Poste suisse qui fait foi et non la date de réception par l'ORP. Les formules relatives aux preuves

de recherches d'emploi renseignent par ailleurs les assurés au sujet des règles en matière de délai de remise (Rubin, *op. cit.*, n. 31 *ad art.* 17 LACI).

Il en résulte que, sauf excuse valable, une suspension du droit à l'indemnité selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI 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. 3.2 et 3.3 ; Rubin, *op. cit.*, n. 30 *ad art.* 17 LACI). La sanction se justifie dès le premier manquement, et cela sans exception (TF 8C\_885/2012 et 8C\_886/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

**c)** Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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 ; ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge, respectivement l'administration. Ce principe n'est toutefois pas absolu ; sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 157 consid. 1a), lequel comprend en particulier l'obligation pour les parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 193 consid. 2 et les références citées).

**4.** En l'espèce, il ne ressort pas du dossier que des preuves de recherches d'emploi relatives au mois de février 2016 aient été remises

par le recourant, celui-ci n'ayant d'ailleurs apporté aucun élément permettant de retenir le contraire et étant en outre précisé qu'y figurent celles relatives aux mois précédents et subséquents.

L'intéressé soutient qu'il les a remises tardivement. Cette explication, au demeurant non établie, ne lui est toutefois d'aucun secours. En effet, des preuves de recherches d'emploi remises après l'échéance du délai de l'art. 26 al. 2 OACI ne sont plus prises en considération en l'absence d'excuse valable, excuse dont il ne se prévaut même pas.

Il s'ensuit que la suspension du droit à l'indemnité de chômage pour absence de recherches d'emploi relatives au mois de février 2016 prononcée à l'encontre du recourant se justifiait.

**5.** La sanction étant justifiée dans son principe, il convient dès lors d'en examiner la quotité.

**a)** La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension est de 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c). La faute légère est souvent retenue en cas d'entretiens manqués, de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes la première et la deuxième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail de courte durée. La faute moyenne est quant à elle retenue en cas de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes dès la troisième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail supérieure à quelques semaines (Rubin, *op. cit.*, nn. 115-116 *ad* art. 30 LACI). Il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi ou refuse un emploi convenable (art. 45 al. 4 OACI).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Pour sanctionner l'absence de recherches d'emploi pendant la période de contrôle, respectivement des recherches d'emploi remises trop tard, les directives du SECO prévoient notamment une suspension de 5 à 9 jours en cas de premier manquement (*cf.* Bulletin LACI IC, D72 dans sa version au 1<sup>er</sup> janvier 2016). 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 égalitaire 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 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 (*cf.* par ex. TF 8C\_337/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; TFA C 285/05 du 25 janvier 2006 *in* DTA 2006 n° 20 p. 229 consid. 2). En revanche, la durée effective du chômage ne constitue pas un critère d'évaluation de la gravité de la faute (TFA C 14/97 du 26 novembre 1998 *in* DTA 1999 n° 32 p. 184).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, qui est soumise à l'examen du juge de dernière instance uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif (« Ermessensüberschreitung ») ou négatif (« Ermessensunterschreitung ») de son pouvoir d'appréciation ou a abusé (« Ermessensmissbrauch ») de celui-ci (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; TF 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2 ; TF 8C\_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié *in* ATF 133 V 640 mais *in* SVR 2008 ALV n° 12 p. 35).

**b)** En l'espèce, qualifiant la faute du recourant de légère, l'intimé a confirmé la suspension de 4 jours du droit aux indemnités de chômage, qui se situe dans le premier tiers de la fourchette prévue par l'art. 45 al. 3 let. a OACI. Ce faisant et compte tenu des circonstances, en

particulier l'absence de précédent manquement à l'obligation de fournir les preuves des recherches d'emploi, rien ne permet de considérer qu'il a abusé de son pouvoir d'appréciation.

La suspension de 4 jours infligée au recourant ne prête ainsi pas le flanc à la critique et peut être confirmée.

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

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant n'obtient finalement pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 2 mai 2016 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 :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- X. \_\_\_\_\_
- 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).

Le greffier :