

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 26 juin 2019

---

Composition : M. NEU, juge unique  
Greffier : M. Addor

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**L.**\_\_\_\_\_, à **Z.**\_\_\_\_\_, recourant,

et

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

---

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

**E n f a i t :**

**A.** L.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1975, s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement de H.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'ORP) le 16 mai 2018, revendiquant des indemnités de chômage dès cette date.

Il ressort d'un procès-verbal d'entretien du 17 janvier 2019 entre L.\_\_\_\_\_ et sa conseillère ORP que les recherches d'emploi du mois de décembre 2018 n'avaient pas été rendues. Or, l'assuré affirmait les avoir déposées le 3 janvier 2019.

Par décision du 13 février 2019, l'ORP a prononcé la suspension du droit de L.\_\_\_\_\_ à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2019, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois de décembre 2018 dans le délai légal.

En date du 18 février 2018, L.\_\_\_\_\_ s'est opposé à cette décision, en faisant valoir le dépôt de ses recherches d'emploi à l'ORP le 3 janvier 2019 et la transmission ultérieure d'une copie de celles-ci à sa conseillère ORP.

Par décision sur opposition du 8 mars 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par L.\_\_\_\_\_. Il a relevé l'absence de preuves de remise du formulaire de recherches d'emploi du mois de décembre 2018 dans le délai légal et rappelé qu'en l'occurrence, l'assuré supportait les conséquences de l'absence de preuves de l'existence des faits dont il entendait déduire des droits. Enfin, le SDE a considéré que l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en qualifiant la faute de légère et en fixant une suspension d'une durée de cinq jours, correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en pareil cas.

**B.** Par acte du 20 mars 2019, L.\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision devant la Cour de céans. Il a expliqué que son épouse s'était chargée de déposer les recherches d'emploi du mois de décembre 2018 à l'ORP le 3 janvier 2019, joignant à cet égard une déclaration sur l'honneur signée par celle-ci à l'appui de ses allégations. Selon lui, l'ORP aurait ainsi égaré ses recherches d'emploi. Il a par ailleurs fait remarquer qu'il avait toujours rempli avec sérieux ses obligations de chômeur, ce dont sa conseillère ORP pouvait attester.

Dans sa réponse du 17 mai 2019, le SDE a relevé que le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi soient plausibles ne suffisait pas à démontrer une remise effective des justificatifs (ou une remise à temps). Une preuve fondée sur des éléments matériels était nécessaire. Des allégations (de l'assuré, du conjoint, de tiers) n'étaient en principe pas assimilées à une telle preuve. Dès lors, le témoignage de l'épouse de l'assuré ne permettait pas de voir la situation sous un autre angle. Renvoyant pour le surplus aux considérants de la décision attaquée, le SDE a conclu au rejet du recours. Il a joint une copie du dossier intégral de l'assuré.

L'assuré n'a pas déposé de déterminations complémentaires dans le délai imparti à cet effet.

### **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 la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant durant cinq jours depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2019, pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de décembre 2018 dans le délai légal.

**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 (cf. 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. Selon le premier alinéa 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'abréger, en particulier en cherchant du travail ; il doit apporter la preuve des efforts qu'il a fournis, raison pour laquelle un formulaire doit être remis à l'ORP pour chaque période de contrôle (cf. art. 26 al. 2 OACI).

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, 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 ; 126 V 520 consid. 4 ; 126 V 130 consid. 1 et la référence).

**b)** Selon l'art. 26 al. 2, première phrase, 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. En l'absence d'excuse valable, des recherches d'emploi remises tardivement ne sont plus prises en considération et ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (cf. ATF 133 V 89 consid. 6.2.1). 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 ; les art. 21 et 43 al. 3 LPGA ne s'appliquent pas dans ce domaine (cf. art. 1 al. 2 LACI ; ATF 139 V 164 consid. 3.2 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich 2014, n° 30 ad art. 17 LACI p. 205). 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). L'un des buts de l'art. 26 al. 2 OACI est de limiter le devoir de l'administration de clarifier la situation. En conséquence, d'éventuelles preuves de recherches d'emploi rendues tardivement, par exemple dans une procédure d'opposition, sont pratiquement assimilées à l'absence de recherches d'emploi (Boris Rubin, op. cit., n° 30 ad art. 17 LACI p. 205 et la jurisprudence citée).

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).

**c)** 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 formulaires relatifs aux preuves de recherches d'emploi renseignent par ailleurs les assurés au sujet des règles en matière de délai de remise (Boris Rubin, op. cit., n° 31 ad art. 17 LACI p. 205 s.).

Le Tribunal fédéral a confirmé (cf. TF 8C\_427/2010 du 25 août 2010 consid. 5.1) qu'en matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des cartes de contrôle (DTA 1998 n° 48 p. 281 ; TFA [Tribunal fédéral des assurances] C 360/97 du 14 décembre 1998 consid. 2b), ce qui vaut aussi pour d'autres pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste de recherches d'emploi (TFA C 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a in : DTA 2000 n° 25 p. 122 ; cf. aussi TFA C 181/05 du 25 octobre 2005 consid. 3.2). 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. Des allégations ne sont en principe pas assimilées à une telle preuve (TF C 3/07 du 3 janvier 2008 consid. 3.2).

On précisera par ailleurs que le principe inquisitoire, applicable en droit des assurances sociales – selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge –, dispense les parties de l'obligation de prouver, mais ne les libère pas du fardeau de la preuve ; en cas d'absence de preuve, il s'agit de savoir qui en supporte les

conséquences. En matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise dans le délai légal des pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste de recherches d'emploi (TF 8C\_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 et les références citées).

**4. a)** En l'occurrence, l'intimé retient qu'aucune recherche d'emploi pour le mois de décembre 2018 n'a été produite par le recourant dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI, délai qui courait jusqu'au lundi 7 janvier 2019 au plus tard.

Le recourant, quant à lui, soutient que son épouse a remis la feuille de recherches d'emploi du mois de décembre 2018 à l'ORP en date du 3 janvier 2019. Il se prévaut par ailleurs d'avoir toujours respecté ses obligations depuis son inscription à l'ORP.

**b)** Préliminairement, il sera rappelé que la sanction ne se rapporte pas à l'existence des recherches d'emploi mais au dépôt dans le délai légal du document attestant de ces recherches.

Or, à l'examen du dossier, force est de constater que le recourant n'a pas établi avoir communiqué les preuves de ses recherches d'emploi dans le délai légal fixé par la réglementation applicable. Il ne fournit aucun élément matériel susceptible d'étayer ses allégations. A cet égard, il sied de rappeler que, sous la rubrique « Remarques » des formulaires « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi », il est clairement indiqué que « [l]es recherches d'emploi déposées après le 5e jour du mois suivant ne peuvent plus être prises en considération, sauf en cas d'excuses valables », de sorte qu'il appartient en définitive aux assurés de prendre les mesures nécessaires afin de sauvegarder leurs droits.

Le recourant n'a pas non plus démontré que l'ORP aurait égaré le justificatif en cause après l'avoir reçu. Or, les conséquences de

l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des listes de recherches d'emploi doivent être supportées par l'assuré.

Quant à la déclaration sur l'honneur signée par l'épouse du recourant, elle ne lui est d'aucun secours, dès lors qu'un tel document ne rapporte pas non plus la preuve matérielle du fait qu'il est censé constater en tant qu'il constitue une simple allégation.

C'est également en vain que le recourant prétend avoir toujours respecté ses obligations, dont la remise à temps de ses feuilles de recherches d'emploi, dès lors que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF 8C\_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3), la ponctualité passée d'un assuré ne laisse pas présumer de l'absence de toute omission future. Dans le cas contraire, cela reviendrait en effet, en cas de contestation de la part de l'assuré, à renoncer systématiquement à sanctionner un premier manquement. Or, telle n'est à l'évidence pas la portée de la réglementation applicable.

Par ailleurs, le recourant ne fait valoir aucun motif qui l'aurait empêché de respecter le délai prescrit.

Il s'ensuit qu'à la rigueur du droit, le recourant doit être considéré comme n'ayant remis aucune recherche d'emploi pour la période en cause dans le délai prévu à cet effet. La suspension de son droit à l'indemnité de chômage ne prête dès lors pas le flanc à la critique et doit être confirmée. Si le désarroi du recourant est certes compréhensible, il ne peut que lui être conseillé de s'assurer à l'avenir de pouvoir prouver la remise en temps utile du formulaire de recherches d'emploi par exemple par envoi postal recommandé ou remise personnelle contre un reçu écrit de l'ORP. On relèvera au demeurant que la jurisprudence - stricte - du Tribunal fédéral ne permet pas au Tribunal cantonal d'annuler le prononcé d'une sanction dans une situation identique à celle de la présente espèce, contrairement à ce qui prévaut en cas de première absence à un entretien de conseil (cf. sur ce point TF 8C\_885/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

**5.** La sanction 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 en l'occurrence 60 jours. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 et 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 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).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Le barème du SECO prévoit, en cas de recherches d'emploi remises tardivement, une sanction de 5 à 9 jours lors du premier manquement et de 10 à 19 jours, en cas de récidive (Bulletin LACI IC, ch. D79/1.E).

**b)** En retenant une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 OACI, l'intimé a fixé la durée de la suspension à cinq jours. En l'absence de circonstances particulières autorisant une réduction de la sanction, sa quotité n'apparaît pas critiquable dès lors qu'elle s'inscrit dans le cadre prévu par les art. 30 al. 3 LACI et 45 al. 3 OACI, de même qu'elle est conforme aux indications du SECO.

Elle respecte en outre le principe de proportionnalité (cf. TF 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.2 et la référence), l'autorité intimée ayant appliqué la sanction minimale du barème en cas de première remise tardive de recherches d'emploi pendant la période de contrôle. Ce faisant, elle n'a commis ni abus ni excès de son pouvoir d'appréciation en prononçant une suspension de cinq jours. Vu la jurisprudence fédérale citée (notamment TF 8C\_46/2012 et 8C\_885/2012), l'autorité de céans ne saurait non plus réduire la sanction en l'espèce.

**6. a)** En conséquence, le recours doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

**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, vu l'issue du litige (art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.
  
- II.** La décision sur opposition rendue le 8 mars 2019 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
  
- 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 :

- M. L. \_\_\_\_\_,
- 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 :