

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 10 avril 2017

---

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

\* \* \* \* \*

Cause pendante entre :

**W.** \_\_\_\_\_, à [...], 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 OACI**

## **E n f a i t :**

**A.** W. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 22 janvier 2016 en tant que demandeur d'emploi à 100% auprès de l'Office régional de placement (ORP) [...]. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert à partir du 1<sup>er</sup> février 2016 par la Caisse cantonale de chômage (CCh), Agence de la [...].

De février 2016 à mai 2016, l'assuré a régulièrement remis dans le délai utile le formulaire intitulé « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » à son ORP.

Par décision du 22 juillet 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage (IC) pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2016, au motif qu'il n'avait pas remis dans le délai légal ses recherches d'emploi relatives au mois de juin 2016.

Le 31 août 2016, l'assuré s'est opposé à cette décision en concluant implicitement à son annulation. Contestant les faits reprochés, il exposait avoir déposé en personne ses recherches d'emploi du mois de juin 2016 dans la boîte aux lettres de l'ORP de [...] le 28 juin 2016, lors de sa venue dans ce bâtiment pour un entretien avec son conseiller personnel. Ce ne serait qu'après un entretien de conseil en date du 30 août 2016 qu'il aurait pris connaissance, pour la première fois, de la décision de suspension. Il concédait ne pas pouvoir apporter la preuve de l'envoi de ses recherches par courrier recommandé ou par leur remise en mains propres contre signature ; il se prévalait néanmoins de l'absence de preuve contraire.

Sur une fiche de transmission de l'opposition précitée du 1<sup>er</sup> septembre 2016 adressée au Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), le conseiller ORP a apposé l'annotation : « Aucune recherche n'a été retrouvée ! ».

Par décision du 31 octobre 2016, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2016. Les explications de l'assuré n'étaient pas pertinentes, dès lors qu'après contrôle des courriers reçus, l'ORP n'avait pas retrouvé la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de juin 2016.

**B.** Par acte déposé le 30 novembre 2016, W. \_\_\_\_\_ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée en concluant à son annulation. Il a maintenu avoir procédé au dépôt du formulaire attestant ses recherches d'emploi de juin 2016 dans la boîte aux lettres de l'ORP de [...] le 28 juin 2016, date à laquelle il avait été convoqué pour un entretien avec son conseiller personnel. Il n'était pas en mesure d'apporter la preuve de ses démarches dans le délai légal, à défaut de leur envoi par courrier recommandé ou de leur remise en mains propres contre signature. A l'inverse, il a relevé l'absence de preuve que l'ORP n'avait pas reçu son formulaire. Il était ainsi plausible que l'ORP ait égaré ses recherches de juin 2016. Il était en effet notoire que la boîte aux lettres de l'ORP de [...] - comme celle de la CCh, Agence de la [...], par ailleurs - faisait l'objet de vols. Confiné à la précarité par son divorce, il n'avait pas d'intérêt à ne pas fournir son formulaire dans le délai utile, soit au plus tard le cinq du mois suivant. Il a ajouté, preuves à l'appui, envoyer depuis lors ses recherches d'emploi scannées par courrier électronique à son conseiller avant d'en déposer l'original dans la boîte aux lettres de l'ORP.

Dans sa réponse du 16 janvier 2017, le SDE a conclu au rejet du recours, estimant que le recourant échouait à démontrer la remise de ses recherches d'emploi pour juin 2016 dans le délai légal.

Une copie de cette écriture a été transmise au recourant, lequel n'a pas procédé plus avant.

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

**1. a)** 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 aux contestations relevant de la LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0), à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA (art. 1 al. 1 LACI). 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 (cf. 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).

**b)** En l'occurrence, le recours a été interjeté en temps utile et satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

**c)** 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). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (cf. art. 93 let. a et 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** Le présent litige a pour objet la suspension prononcée à l'égard du recourant de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, au motif qu'il n'a pas pu apporter, dans le délai légal, la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de juin 2016.

**3. a)** 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. Cette prescription doit être mise en relation avec la règle de l'art. 17 LACI, qui fixe les devoirs de l'assuré, principalement celui d'entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage et l'abréger, en particulier en cherchant du travail ; l'assuré doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (al. 1), raison pour laquelle une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle.

**b)** A teneur de 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 (1<sup>ère</sup> phrase). 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 139 V 164 consid. 3.1 et 133 V 89 consid. 6.2). 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 LPGA ne s'applique pas dans ce domaine (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich 2014, *ad* art. 17 n. 30 p. 205). 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\_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 3).

**4. a)** L'assureur social – et le juge des assurances sociales en cas de recours – doit examiner de manière objective tous les moyens de preuve, quelle qu'en soit la provenance, puis décider si les documents à disposition permettent de porter un jugement valable sur le droit litigieux. Le juge apprécie librement les preuves, sans être lié par des règles formelles, en procédant à une appréciation complète et rigoureuse de celles-ci (art. 61 let. c LPGA).

**b)** 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 (ATF 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2 et les références; TF 8C\_24/2010 du 27 décembre 2010 consid. 2, 8C\_1034/2010 du 28 juillet 2010 consid. 4.2 et 8C\_704/2007 du 9 avril 2008 consid. 2).

**c)** Le principe inquisitoire, applicable en droit des assurances sociales, 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 des pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste de recherches d'emploi (cf. TFA C 294/1999 du 14 décembre 1999 consid. 2a, *in* DTA 2000 n° 25 p. 122; cf. aussi TF 8C\_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2, 8C\_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3, 8C\_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4 et 8C\_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2), et la date effective de la remise (RUBIN, *op. cit.*, *ad art.* 17 n. 32 p. 206 et la référence).

**5.** Dans la présente procédure, on observe en premier lieu que le recourant ne conteste pas avoir été dûment rendu attentif au délai dans lequel il devait remettre les preuves de ses recherches d'emploi. Or l'ensemble des éléments dont se prévaut le recourant ne constitue pas un faisceau d'indices suffisants de la remise en temps utile du justificatif de recherches d'emploi du mois de juin 2016. Son argumentation se fonde en

effet sur ses seules déclarations, lesquelles ne reposent sur aucun élément matériel. Dans la mesure où le conseiller ORP n'a pas trouvé trace dans son dossier des recherches d'emploi pour juin 2016, l'intimé était donc fondé à considérer que le formulaire de recherches d'emploi n'était pas parvenu à l'ORP, ou pas en temps utile, et à en tirer les conséquences juridiques sur les droits du recourant, étant rappelé que les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des listes de recherches d'emploi doivent être supportées par la personne assurée (cf. consid. 4c supra).

**6.** Il reste à se prononcer sur la gravité de la faute commise et, partant, à examiner la quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage.

**a)** La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute de l'assuré, et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (cf. art. 30 al. 3 LACI). Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la suspension dure 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). Dans le cas de l'arrêt 8C\_64/2012 du 26 juin 2012, le Tribunal fédéral a confirmé une réduction de la suspension au minimum prévu par l'art. 45 al. 3 OACI, au motif que l'intéressé avait remis la preuve de ses recherches d'emploi avec un jour de retard seulement et pour la première fois (cf. aussi TF 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 pour un cas de réduction de la suspension de cinq jours à trois jours). Toutefois, selon la jurisprudence de la Haute Cour, il convient de se distancer de la solution retenue dans le cas précité si on doit constater que l'assuré a remis ses recherches d'emploi bien au-delà du délai dont il disposait à cet effet ; le prononcé d'une suspension du droit à l'indemnité de cinq jours est alors justifié (cf. TF 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 6 ; 8C\_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.3 ; 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.3 et C 3/2007 du 3 janvier 2008 consid. 3.3).

Dans sa directive relative à l'indemnité de chômage (Bulletin LACI IC, janvier 2013, chiffre D1), le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-

après : le SECO) précise que la suspension du droit à l'indemnité est une sanction qui a pour but de faire participer d'une manière appropriée l'assuré au dommage qu'il a causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif, et ce en vertu du principe de la causalité adéquate et naturelle. Elle a également pour but d'exercer une certaine pression sur l'assuré afin qu'il remplisse ses obligations. La suspension vise un but éducatif et doit par conséquent inciter l'assuré à modifier son comportement pour éviter de nouvelles sanctions.

En outre, par souci d'égalité de traitement entre les assurés, le SECO a établi un barème relatif aux sanctions applicables auxquels les tribunaux se réfèrent également. Ils ne s'en écartent que lorsqu'il y a des circonstances particulières. Ce barème instaure pour une première remise tardive de recherches d'emploi, une sanction de cinq à neuf jours, correspondant à une faute légère (cf. Bulletin LACI IC, chiffre D72, 1.E/1).

**b)** En l'occurrence, les circonstances invoquées par le recourant, à savoir sa situation financière précaire compte tenu de la sanction prononcée dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage, ne constituent pas un motif susceptible d'influencer sur la gravité de la faute commise en l'occurrence. Aussi, en l'absence de circonstances particulières, la suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours n'apparaît pas critiquable ce d'autant que sa quotité correspond au minimum prévu par le barème du SECO en cas de premier manquement de l'assuré dans la remise de recherches d'emploi dans les délais pendant la période de contrôle. Partant, la sanction prononcée ne peut qu'être confirmée.

**7.** Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

Il ne se justifie pas de percevoir de frais de justice, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA *a contrario* et art. 55 LPA-VD).



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

- I. Le recours est rejeté.
  
- II. La décision sur opposition rendue le 31 octobre 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.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- W. \_\_\_\_\_,
- 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 :