

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 28 janvier 2020

---

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique  
Greffière : Mme Guardia

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**V.** \_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE**, à Lausanne,  
intimé.

---

**Art. 17 et 30 LACI ; art. 26 al. 2 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** V. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...] dès le 2 novembre 2018.

Dans le cadre du contrôle de son chômage, l'assuré a rempli pour chaque période contrôlée le formulaire intitulé « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » au bas duquel il est notamment inscrit sous la rubrique « remarques » que « pour chaque période de contrôle (mois civil), la personne assurée doit fournir à l'office compétent au plus tard le 5 du mois suivant, au moyen du présent formulaire, la preuve écrite des efforts qu'elle entreprend pour chercher du travail (art. 26 OACI). Les justificatifs écrits tels que les copies d'offres de services ou de réponses négatives doivent être joints. Les recherches d'emploi déposées après le 5e jour suivant ne peuvent plus être prises en considération, sauf en cas d'excuses valables ».

Lors d'un entretien du 19 juin 2019 avec l'assuré, son conseiller ORP a constaté l'absence de preuve de recherches d'emploi concernant le mois de mai 2019. L'assuré a indiqué avoir remis ces documents dans la boîte aux lettres entre le 27 et le 29 mai 2019 (cf. PV d'entretien du 19 juin 2019).

Par décision du 19 juin 2019, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> juin 2019, au motif que ce dernier n'avait pas remis la preuve de ses recherches d'emploi relatives au mois de mai 2019 dans le délai légal.

Par acte du 16 juillet 2019, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision du 19 juin 2019. Il a indiqué avoir déposé le formulaire « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » relatif au mois de mai 2019 dans la boîte aux lettres de l'ORP le 28 mai 2019. Il a expliqué qu'ayant constaté, à l'occasion de

son entretien du 19 juin 2019, que son conseiller n'avait pas ce document, il en avait déposé une copie le lendemain à l'ORP. L'assuré a indiqué avoir remis ses formulaires de preuves de recherches d'emploi dans la boîte aux lettres de l'ORP depuis le mois de novembre 2018 sans rencontrer le moindre problème. Il a produit plusieurs pièces attestant des recherches effectuées tout au long du mois de mai 2019.

Le formulaire « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » relatif au mois de mai 2019 indique dix recherches d'emploi. Daté du 28 mai 2019, il porte un timbre attestant de sa réception par l'ORP le 20 juin 2019.

Par décision sur opposition du 6 août 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, (ci-après : SDE) a rejeté l'opposition susmentionnée et confirmé la décision rendue le 19 juin 2019 par l'ORP. Il a retenu que l'assuré avait échoué à démontrer avoir remis les preuves de ses recherches d'emploi dans le délai légal.

**B.** Par acte du 5 septembre 2019, V.\_\_\_\_\_ a recouru à l'encontre de la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. Il a réitéré les explications développées dans le cadre de son opposition du 16 juillet 2019. Il a ajouté que les copies des différentes postulations effectuées au cours du mois de mai 2019 prouvaient qu'il avait satisfait à ses obligations en matière de recherche d'emploi.

Par réponse du 17 octobre 2019, le SDE a conclu au rejet du recours.

### **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.

**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. 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'abrèger, 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 (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]).

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 citée).

**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 (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). 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 (Rubin, op. cit., n° 30 ad art. 17 LACI 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 (Rubin, op. cit., n° 31 ad art. 17 LACI).

Le Tribunal fédéral a confirmé (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 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 celles-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 preuve de recherche d'emploi pour le mois de mai 2019 n'a été produite par le recourant dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI.

Le recourant, quant à lui, soutient qu'il a remis la feuille de recherches d'emploi du mois de mai 2019 dans la boîte aux lettres de l'ORP en date du 28 mai 2019. Il se prévaut par ailleurs d'avoir toujours respecté ses obligations depuis son inscription à l'ORP.

**b)** Il est lieu de préciser que la sanction ne se rapporte pas à l'existence des recherches d'emploi, qui n'est pas contestée, mais au dépôt dans le délai légal du document attestant de ces recherches.

Or, à l'examen du dossier, on constate 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 5<sup>e</sup> 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.

La déclaration du recourant n'est pas suffisante, dès lors qu'une preuve matérielle est requise. 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.

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 pas la portée de la réglementation applicable.

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.

**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 ; 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 citée), 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.

**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,  
la juge unique  
p r o n o n c e :**

**I.** Le recours est rejeté.

**II.** La décision sur opposition rendue le 6 août 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.

La juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- V. \_\_\_\_\_,
- 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 :