

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 25 septembre 2018

---

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

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

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

et

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

---

**Art. 17 al. 1 LACI, l'art. 26 al. 2 et 45 al. 3 OACI.**

**E n f a i t :**

**A.** H. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1983, de nationalité française, est au bénéfice d'une formation dans le milieu immobilier. Il s'est ensuite lancé dans le domaine de l'automobile, occupant notamment le poste de conseiller en vente chez [...], à [...], dès 2013. Par courrier du 14 septembre 2016, l'assuré a été libéré de son obligation de travailler auprès de l'employeur précité, se retrouvant libre de tout engagement dès le 1<sup>er</sup> octobre 2016.

**B.** En date du 29 septembre 2016, H. \_\_\_\_\_ s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeur d'emploi à 100%. Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans a été ouvert le 1<sup>er</sup> octobre 2016.

**C.** Par décision rendue le 13 janvier 2017 par l'ORP, l'assuré a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 5 jours à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2017 au motif qu'il n'avait pas remis, dans le délai légal, ses recherches d'emploi relatives au mois de décembre 2016. Malgré l'opposition formulée par l'assuré arguant qu'il avait effectivement rendu le formulaire de recherche d'emploi le 16 décembre 2016, dite décision a été confirmée par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé).

**D.** Par nouvelle décision du 20 juillet 2017, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 10 jours à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2017, au motif de ne pas avoir remis ses recherches d'emploi relatives au mois de juin 2017 dans le délai légal.

L'assuré s'est opposé à la décision précitée en date du 22 juillet 2017. Il a expliqué qu'il avait donné ses documents et ses justificatifs de recherches le 27 juin 2017, dans la matinée, directement à une personne de l'accueil de l'Office régional de placement. A l'appui de

son opposition, l'assuré a fourni le formulaire de preuves de recherches d'emploi concernant le mois de juin 2017.

Par décision sur opposition du 1<sup>er</sup> septembre 2017, le SDE a rejeté l'opposition et confirmé la décision attaquée, retenant que le dossier de l'assuré ne contenait pas, avant l'opposition formulée par l'assuré, le formulaire de preuves des recherches d'emploi que l'intéressé invoquait avoir déposé à l'ORP le 27 juin 2017. L'assuré n'apportait d'ailleurs aucun élément de nature à prouver qu'il aurait bien remis le formulaire de question.

**E.** Par acte du 25 septembre 2017, H. \_\_\_\_\_ a déféré la décision sur opposition du 1<sup>er</sup> septembre 2017 devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. Il soutenait que, déposant systématiquement ses preuves de recherche d'emploi en mains propres à l'ORP, jamais l'autorité n'avait apposé de reçu sur ses formulaires de recherches d'emploi, l'assuré n'ayant pas été informé de la nécessité d'en apposer un. Pour l'intéressé, l'essentiel de la procédure de contrôle était de vérifier s'il avait effectué ses recherches d'emploi, ce qui était le cas. Se voir ensuite sanctionné uniquement pour le dépôt tardif des preuves de ses recherches représentait une injustice.

Par réponse du 4 décembre 2017, le Service de l'emploi a conclu au rejet du recours. Renvoyant aux considérants de la décision litigieuse, il retenait que c'était à l'assuré de supporter les conséquences de l'absence de preuve concernant le dépôt du formulaire de recherches d'emploi. En l'espèce, force était de constater que l'intéressé n'apportait aucune preuve de la remise du formulaire à l'ORP. Au surplus, l'assuré n'invoquait aucun argument susceptible de modifier la décision attaquée.

### **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 (cf. 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 (cf. 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).

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.

**b)** La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; 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). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La contestation portant sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée de 10 jours, la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr., de sorte que le litige relève de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**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, 125 V 413 consid. 2c, 110 V 48 consid. 4a ; RCC 1985 p. 53).

**b)** En l'espèce, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité du recourant pour une durée de 10 jours au motif d'un dépôt tardif du formulaire des recherches d'emploi concernant le mois de juin 2017.

**3. a)** Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrèger. 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. La violation de cette obligation est susceptible d'entraîner une sanction sur la base de l'art. 30 al. 1 let. c LACI (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Schulthess 2014, p. 198 n. 5 ad. art. 17).

**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. 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 139 V 164 consid. 3 et 133 V 89 consid. 6.2 ; TF 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 3.1). 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 (art. 30 al. 1 let. c LACI), sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti (ATF 139 V 164 consid. 3 ; TF 8C\_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2). Il importe peu que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3 ; TF 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 3). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C\_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.3 et 8C\_885/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

**c)** Pour juger du caractère suffisant des efforts consentis par l'assuré dans la recherche d'un nouvel emploi, est pris en considération non seulement le nombre, mais aussi la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 consid. 6 ; TF C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (TF 8C\_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 et les références).

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. Rigoureuse et contraignante, la jurisprudence du Tribunal fédéral retient (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 (TFA C 360/97 du 14 décembre 1998 consid. 2b ; DTA 1998 n° 48 p. 281), ce qui vaut aussi pour d'autres pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste de recherches d'emploi (TF 8C\_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4, et les références ; TFA 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a *in* : DTA 2000 n° 25 p. 122). 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).

**d)** 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2).

**4. a)** En l'espèce, l'intimé retient qu'aucune recherche d'emploi pour le mois de juin 2017 n'a été remise par le recourant dans le délai impératif de l'art. 26 al. 2 OACI, délai qui courait en l'occurrence jusqu'au lundi 5 juillet 2017. Quant à la liste de recherches d'emploi produite à l'occasion de l'opposition du 22 juillet 2017, l'intimé considère qu'elle ne peut pas être prise en considération, puisque transmise après l'expiration du délai susmentionné.

De son côté, le recourant affirme avoir déposé le formulaire de recherche d'emploi en mains propres directement à l'accueil de l'ORP.

**b)** Il sied en premier lieu de constater que le formulaire «Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi» pour le mois de juin 2017 ne figure pas au dossier de l'ORP avant sa production lors de l'opposition du recourant. La copie de la première page dudit formulaire ne comporte d'ailleurs aucune date. Au vu de la jurisprudence rigoureuse rendue en vertu de l'art. 26 al. 2 OACI, l'on ne peut, sur la seule base des déclarations du recourant, même plausibles, considérer la preuve de la remise du formulaire dans le délai légal comme rapportée (cf. TF 8C\_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3).

A l'examen du dossier, force est donc de constater que le recourant n'a pas établi avoir communiqué son formulaire dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI. Or, les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des listes de recherches d'emploi doivent

être supportées par le recourant (cf. consid. 3c supra). Il s'ensuit qu'à la rigueur du droit, l'intéressé doit être considéré comme ayant remis tardivement ses recherches d'emploi pour la période en cause. La suspension du droit à l'indemnité de chômage est donc justifiée dans son principe.

**5.** La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

**a)** La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours (art. 30 al. 3 LACI). 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 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). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence et les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI).

Le SECO a édicté une échelle des suspensions à l'attention de l'administration, laquelle prévoit une suspension de 10 à 19 jours dans l'exercice du droit à l'indemnité en cas de deuxième non observation du délai de remise du formulaire de recherches d'emploi (Bulletin LACI IC, Travail et chômage, chiffre D79).

Ce barème a été fixé à titre indicatif et ne lie pas les autorités judiciaires. Selon le Tribunal fédéral, il 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 (TF 8C\_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1, 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; TFA C 285/05 du 25 janvier 2006 consid. 2, *in* : DTA 2006 n° 20 p. 229).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation.

**b)** En l'espèce, l'intimé a qualifié de légère la faute observée et suspendu le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de 10 jours, soit à hauteur de la durée minimale prévue, en cas de récidive, par le barème du SECO.

Si les circonstances du cas ne permettent pas l'annulation de la sanction, elles en justifient toutefois la réduction. En effet, bien que l'on ne puisse retenir une date précise de remise des preuves de recherches d'emploi, le recourant n'ayant pas pu prouver les avoir remises dans le délai utile, ce dernier a effectivement effectué des recherches de qualité et en nombre suffisant concernant le mois de juin 2017. Cela étant, le Tribunal fédéral a estimé que la sanction prévue par l'art. 26 al. 2 OACI – soit la non prise en compte des recherches d'emploi remises tardivement – ne signifie pas qu'une sanction identique doit s'imposer lorsque l'assuré ne fait aucune recherche d'emploi ou lorsqu'il produit ses recherches après le délai (TF 8C\_2/2012 du 14 juin 2012 consid. 3.1). Ainsi il peut être justifié de tenir compte des recherches effectivement faites dans la fixation de la quotité de la sanction, en particulier lorsque celles-ci sont de qualité et effectuées en quantité suffisante. Tel est manifestement le cas en l'espèce s'agissant des 9 postulations effectuées, y compris pour des postes qui ne relèvent pas directement du domaine couvert par la formation de l'assurée, comme un poste de caviste notamment. La motivation du recourant à trouver rapidement du travail n'est pas remise en question, l'intéressé, motivé, ayant notamment entrepris une formation linguistique afin d'améliorer son profil. Il apparaît ainsi disproportionné de sanctionner le recourant durant 10 jours, soit le minimum également prévu en cas d'absence, pour la seconde fois, de recherches d'emploi.

Vu les circonstances particulières du cas et du fait qu'il s'agisse de la deuxième sanction du recourant pour des faits similaires, le Tribunal de céans considère ainsi qu'une sanction de dix jours est trop sévère, et qu'il se justifie dès lors de la réduire à cinq jours.

**6.** Il découle des considérants qui précèdent que le recours est partiellement admis, la décision attaquée étant annulée et réformée en ce sens que la sanction litigieuse est réduite à cinq jours de suspension du droit aux indemnités de chômage.

Il n'est pas perçu de frais de justice, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni alloué de dépens, le recourante n'étant pas représenté (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

**Par ces motifs,  
le juge unique  
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours est partiellement admis.
  
- II.** La décision rendue le 1<sup>er</sup> septembre 2017 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que la durée de la suspension du droit aux indemnités de chômage de H. \_\_\_\_\_ est réduite de dix à cinq jours.
  
- III.** Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- H. \_\_\_\_\_,
- 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 :