

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 16 décembre 2013

---

Présidence de        Mme    DESSAUX, juge unique  
Greffier                :        M. Addor

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**A.** \_\_\_\_\_, au Mont-sur-Lausanne, recourante,

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.** A. \_\_\_\_\_ (ci-après: l'assurée ou la recourante), née en 1959, s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement (ci-après: l'ORP) d'Y. \_\_\_\_\_ le 22 novembre 2012, un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui ayant été ouvert dès le 1<sup>er</sup> avril 2013.

Par décision du 14 mai 2013, l'ORP d'Y. \_\_\_\_\_ a infligé à l'assurée une suspension de son droit à l'indemnité journalière d'une durée de cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> mai 2013, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois d'avril 2013 dans le délai légal.

Le 21 mai 2013, l'assurée s'est opposée à cette décision. Elle a expliqué qu'il s'agissait d'un oubli imputable à une inadvertance de sa part, car elle était convaincue d'avoir remis le formulaire en question à sa conseillère ORP lors de son dernier entretien avec cette dernière en date du 25 avril 2013 [recte: 23 avril 2013]. A réception de dite décision, l'assurée s'était toutefois aperçue, en contrôlant son dossier personnel, qu'il n'en était rien car les recherches d'emploi y figuraient toujours, de sorte qu'elle les avait immédiatement fait parvenir à l'ORP d'Y. \_\_\_\_\_ le 17 mai 2013. Se prévalant ensuite des efforts fournis et de sa bonne volonté pour retrouver un emploi, en acceptant notamment d'occuper une place de travail temporaire pour le mois de mai 2013, elle a demandé une atténuation de la sanction prononcée, eu égard au faible montant des indemnités perçues, la plaçant dans une situation matérielle délicate.

Par décision sur opposition du 26 août 2013, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, a rejeté l'opposition formée par l'assurée. Il a retenu que la preuve de ses recherches d'emploi du mois d'avril 2013 n'avait été reçue par l'ORP d'Y. \_\_\_\_\_ que le 21 mai 2013, soit bien après l'échéance du délai légal. En outre, le fait que l'assurée ait occupé un emploi temporaire durant le mois de mai 2013 ne saurait excuser le manquement qui lui était reproché, dès lors qu'elle n'était en rien empêchée de remettre la preuve de ses recherches d'emploi à l'ORP,

ce qu'elle n'a du reste pas allégué. Enfin, l'ORP n'a pas outrepassé 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 septembre 2013, A. \_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision en concluant implicitement à son annulation. Réitérant le moyen soulevé en procédure administrative, elle expose que sa conseillère ORP serait en mesure de confirmer avoir vu, lors de l'entretien du 25 avril 2013, le formulaire de recherches d'emploi du mois d'avril 2013 et lui aurait demandé de le lui faire parvenir par courrier d'ici la fin de ce même mois. Par ailleurs, comme cette séance était plus particulièrement consacrée aux démarches en vue du travail temporaire que l'assurée devait débiter le 29 avril 2013, celle-ci aurait complètement oublié de donner suite à l'injonction de sa conseillère ORP, ajoutant que ce ne serait qu'à réception de la décision du 14 mai 2013 qu'elle se serait aperçue de son omission. Confrontée à des difficultés personnelles et financières, la recourante se plaint enfin de la sévérité de la sanction prononcée à son endroit, à quoi s'ajoute la recherche d'un emploi, que son âge ne contribue pas à rendre plus aisée.

Dans sa réponse du 22 octobre 2013, le Service de l'emploi a fait savoir que l'argumentation développée par la recourante n'était pas de nature à modifier sa position. Il concluait par conséquent au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée.

Le 4 novembre 2013, la recourante a sollicité l'audition en qualité de témoin de sa conseillère ORP, laquelle serait en mesure de confirmer ses dires. Pour le surplus, elle présente ses excuses pour l'oubli qui lui est reproché et répète que le fait de ne pas toucher d'indemnité pendant cinq jours est « très pénible financièrement ».

Dupliquant le 26 novembre 2013, l'intimé relève qu'il est reproché à la recourante de ne pas avoir remis à son ORP la preuve de ses recherches d'emploi du mois d'avril 2013 dans le délai légal, soit en

l'occurrence jusqu'au lundi 6 mai 2013. Ainsi, il importe peu que la recourante ait ou non présenté son formulaire de recherches d'emploi à sa conseillère ORP lors de leur entretien du 23 avril 2013, ce qui ne ressort d'ailleurs pas du procès-verbal d'entretien établi à cette occasion. Il ajoute que c'est sans excuse valable que la recourante n'a pas déposé son formulaire de recherches d'emploi auprès de son ORP dans le délai légal, et qu'elle n'a donc pas satisfait à l'un de ses devoirs de contrôle. Dans ces conditions, il estime qu'il est inutile d'entendre la conseillère ORP de la recourante, dès lors que son témoignage ne permettrait pas d'apporter de plus amples éclaircissements à la cause.

### **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 (art. 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 en principe celui du canton de domicile de l'assuré au moment du dépôt du recours (art. 58 al. 1 LPGA), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

Dans le cas présent, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

**b)** 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). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause relève de

la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales, statuant comme juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** Est litigieuse la suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante durant cinq jours depuis le 1<sup>er</sup> mai 2013, pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois d'avril 2013 dans le délai légal.

**3. a)** Selon l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prétentions d'assurance 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. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

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. Selon la jurisprudence, la suspension du droit à l'indemnité est destinée 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; TF 8C\_316/2007 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

**b)** Selon 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), dans sa teneur en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> avril 2011, 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. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération.

Dans un arrêt récent publié aux ATF 139 V 164 (TF 8C\_601/2012 du 26 février 2013), le Tribunal fédéral a admis la conformité à la loi du nouvel art. 26 al. 2 OACI qui ne prévoit plus l'octroi d'un délai de grâce comme dans son ancienne version, dont le texte avait été mis en parallèle avec celui de l'art. 43 al. 3 LPGA (ATF 133 V 89 consid. 6.2). Dans ce contexte, il a souligné que cette disposition de l'ordonnance constitue une concrétisation des art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI, en vertu desquels un assuré doit apporter la preuve de ses efforts en vue de rechercher du travail pour chaque période de contrôle sous peine d'être sanctionné. Il a également déclaré que la suspension du droit à l'indemnité est exclusivement soumise aux dispositions spécifiques de l'assurance-chômage, en particulier l'art. 30 LACI ainsi que les dispositions d'exécution adoptées par le Conseil fédéral, et non pas à la LPGA. Le Tribunal fédéral en a déduit que la loi n'impose pas de délai supplémentaire et 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, peu importe qu'elles soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition.

**c)** Aux termes de 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. Le fardeau de la preuve de la réception d'un envoi incombe en principe à la personne ou l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 122 I 97 consid. 3b; TFA B 109/05 du 27 janvier 2006 consid. 2.4).

Le Tribunal fédéral a confirmé (TF 8C\_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2; 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 de cartes de contrôle (DTA 1998 n° 48 p. 284; 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).

**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). Il n'existe pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 319 consid. 5a).

En ce qui concerne l'administration de nouveaux moyens de preuve en procédure de recours, l'art. 61 let. c LPGA prescrit au juge d'établir les faits avec la collaboration des parties et d'administrer les preuves nécessaires. Par ailleurs, la jurisprudence a déduit de l'art. 29 al. 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999; RS 101), notamment, le droit pour le justiciable d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuve pertinentes (ATF 132 V 368 consid. 3.1 p. 370). Ces dispositions ne confèrent cependant pas au justiciable un droit absolu à ce qu'un témoin soit entendu ou une expertise judiciaire effectuée. Le juge peut mettre un terme à l'instruction lorsqu'en se fondant sur une appréciation anticipée des preuves qui lui sont proposées, il parvient à la conclusion que celles-ci ne portent pas sur les faits pertinents ou ne seraient pas déterminantes, selon toute vraisemblance, pour constater les faits (cf. ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148; TF 8C\_118/2011 du 9 novembre 2011 consid. 4.2.1; 9C\_66/2011 du 4 octobre 2011 consid. 3.3).

**4.** En l'espèce, à lire la recourante, celle-ci se serait présentée devant sa conseillère ORP lors de l'entretien du 23 avril 2013 en étant en possession de son formulaire de recherches d'emploi pour le mois en cours et aurait été invitée à le faire parvenir par courrier à la fin du mois, ce qu'elle a omis de faire. Elle sollicite ainsi l'audition de sa conseillère ORP, aux fins de confirmer ses allégations. La déposition de la

collaboratrice de l'ORP ne lui est toutefois d'aucun secours car même dans l'hypothèse où les explications de la recourante étaient confirmées par le témoin, on ne pourrait qu'en déduire que la production du formulaire de recherches a été refusée, probablement en raison de son caractère prématuré car la période de contrôle (mois civil) n'était pas encore échu. Au vrai, l'acceptation du formulaire à la date du 23 avril 2013 aurait équivalu à accorder à la recourante une dispense de recherches d'emploi pour quatre jours avant sa prise d'emploi qui eût été assimilée à l'octroi de jours sans contrôle auxquels elle n'avait certes pas droit. Le formulaire n'a ainsi pas été dûment produit le 23 avril 2013, ni dans le délai de cinq jours suivant la période de contrôle. Il s'ensuit que la recourante échoue à apporter la preuve de la remise du formulaire de recherches d'emploi du mois d'avril 2013 dans le délai légal, soit le lundi 6 mai 2013 (art. 26 al. 2 OACI). Dans ce contexte, on ne voit pas ce que le témoignage de la conseillère ORP serait susceptible d'apporter comme élément nouveau. Ainsi, par appréciation anticipée des preuves, il n'y a pas lieu de l'entendre comme témoin. Pour le surplus, la recourante ne fait valoir aucun motif qui aurait été de nature à l'empêcher de respecter le délai prescrit.

**5. 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, et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (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).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Le barème du seco prévoit, en cas d'absence de recherches d'emploi durant la période de contrôle ou 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 (seco, Bulletin LACI IC, janvier 2013, ch. D72).

**b)** En l'espèce, rien ne justifie de s'écarter du barème du seco, dont la quotité minimale se rapporte à l'évidence à la situation de l'assurée. Cette dernière n'a en effet encore jamais omis d'effectuer des recherches d'emploi par le passé d'une part et commis aucune autre faute d'autre part. Cela étant, elle a remis tardivement à l'ORP d'Y. \_\_\_\_\_ son formulaire de recherches d'emploi d'avril 2013, lequel comporte toutefois des recherches effectives. Il n'existe pas de faute plus légère possible et il n'y a donc pas lieu de revoir à la baisse la sanction de cinq jours de suspension du droit à l'indemnité de chômage.

**6.** En définitive, le recours doit être rejeté, ce qui conduit à la confirmation de la décision attaquée rendue par le Service de l'emploi.

La procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires. Au vu de l'issue du litige, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (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 26 août 2013 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 :

- Mme A. \_\_\_\_\_,
- 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 :