

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 17 décembre 2014

---

Présidence de       Mme     RÖTHENBACHER, juge unique  
Greffière         :     Mme     Barman Ionta

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**B.** \_\_\_\_\_, 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 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** Licencié au 31 mars 2013 par l'entreprise [...] au sein de laquelle il travaillait depuis plusieurs années, B.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré) a revendiqué les prestations de l'assurance-chômage à compter du 1<sup>er</sup> avril 2013, date dès laquelle il en a bénéficié. Son chômage a été contrôlé par l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP).

Par décision du 18 février 2014, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> février 2014. Il lui était reproché de n'avoir pas remis dans le délai légal la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de janvier 2014, avec la précision « période du 01 au 19.01.2014 ».

L'assuré a formé opposition contre cette décision le 2 mars 2014. Il expliquait avoir déposé, dans une boîte prévue à cet effet à la réception de l'ORP, la preuve de ses recherches d'emploi pour la période litigieuse, précisant avoir à disposition une copie des recherches effectuées. Il ajoutait qu'étant en vacances à cette période, il n'avait pas besoin de faire de recherches d'emploi, selon les dires de son conseiller ORP.

Le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE), a rendu le 28 mai 2014 une décision rejetant l'opposition de l'assuré et confirmant la suspension prononcée par l'ORP. En substance, le SDE a exposé que l'assuré n'avait pas été à même de prouver qu'il avait effectivement remis à l'ORP, dans le délai imposé, soit au 5 février 2014, la preuve de ses recherches d'emploi du mois de janvier 2014. Il était précisé que le formulaire en question n'avait été enregistré par l'ORP qu'en date du 17 février 2014, soit en dehors du délai imparti. En outre, cet office n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en fixant la durée de la suspension à cinq jours. A cet égard, le SDE relevait que l'assuré avait déjà été sanctionné par décision du 17 juillet 2013, entrée

en force, pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de juin 2013 dans le délai légal. Le présent manquement constituait une récidive et aurait dû être sanctionné de dix jours. Cependant, l'assuré ayant été en vacances du 20 au 31 janvier 2014, il était exonéré des recherches d'emploi pour cette période ; la réduction de dix à cinq jours se justifiait ainsi.

**B.** Par acte du 6 juin 2014, B. \_\_\_\_\_ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 28 mai 2014, concluant implicitement à son annulation. Il fait valoir qu'on lui reproche faussement de n'avoir présenté aucune recherche d'emploi pour le mois de janvier 2014 alors que le formulaire a été déposé à l'ORP, après avoir vu son conseiller. Il allègue que ce dernier l'a exempté de recherches d'emploi pendant ses vacances, l'enjoignant cependant, lors de l'entretien de conseil du 7 janvier 2014, d'effectuer des recherches pour le « reste » du mois, ce qu'il a fait « au plus vite » malgré la fermeture de bon nombre d'entreprises à cette période.

Au terme de sa réponse du 14 juillet 2014, le SDE maintient ses conclusions et propose le rejet du recours. Il expose notamment ce qui suit :

« Le recourant indique avoir déposé ses recherches d'emploi après avoir rencontré son conseiller, Monsieur Q. \_\_\_\_\_. Or, il ressort du procès-verbal d'entretien du 11 février 2014 que ce dernier a indiqué, concernant les recherches d'emploi du mois de janvier 2014, « à transmettre ». En outre, comme déjà relevé dans notre décision sur opposition du 28 mai 2014, ledit formulaire n'a pas été enregistré par l'ORP antérieurement au 17 février 2014, le recourant n'apportant à ce sujet aucun nouvel élément de preuve.

S'agissant de la question des vacances prises du 20 au 31 janvier 2014, il sied de relever que celles-ci n'ont été annoncées au conseiller que lors de l'entretien de contrôle du 11 février 2014, le recourant n'ayant ainsi pas respecté l'obligation d'annoncer à l'office au moins deux semaines à l'avance la prise de jours sans contrôle au sens de l'art. 27 al. 3 OACI. Le conseiller a toutefois exonéré le recourant des recherches d'emploi pour les jours sans contrôle annoncés.

Enfin, l'autorité de céans relève également que l'argument avancé par le recourant quant à la fermeture des entreprises à cette époque

de l'année ne permet pas d'apprécier la situation sous un autre jour. »

Le SDE produit en outre le dossier du recourant.

Dans sa réplique du 22 août 2014, le recourant soutient avoir discuté avec son conseiller ORP avant de prendre ses deux semaines de vacances et avoir été informé, lors de l'entretien de conseil du 7 janvier 2014, de son obligation d'effectuer des recherches d'emploi pour la période s'étendant du 1<sup>er</sup> au 20 janvier 2014.

Invité à se déterminer, l'intimé se réfère à sa réponse du 14 juillet 2014 et à sa décision du 28 mai 2014, en l'absence de nouvel argument du recourant.

### **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 (cf. 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]). La voie du recours au Tribunal cantonal, conformément aux 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), est ouverte contre une décision sur opposition (art. 56 al. 1 LPGA), dans un délai de trente jours suivant la notification de la décision querellée (art. 60 al. 1 LPGA).

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

**b)** La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]). La valeur

litigieuse n'excédant pas 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités litigieuses, 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.** Le litige porte sur la suspension de cinq jours du recourant dans l'exercice de son droit aux indemnités journalières de l'assurance-chômage, prononcée au motif que ce dernier n'a pas présenté en temps utile les justificatifs de recherches d'emploi pour le mois de janvier 2014.

**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). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. Selon le 1<sup>er</sup> 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 et l'abréger, en particulier en cherchant du travail ; il doit apporter la preuve des efforts qu'il a fournis, raison pour laquelle une formule doit être remise 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.

**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 (1<sup>ère</sup> phrase). A l'expiration de ce délai et 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). 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. L'art. 21 LPGA, régissant en priorité le domaine des sanctions en assurances sociales, n'est par ailleurs pas applicable dans l'assurance-chômage (art. 1 al. 2 LACI ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zürich 2014, ad art. 17 n° 30 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).

Il en résulte 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)** 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. Ainsi, à 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. 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 100 consid. 3b).

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 –, n'est pas absolu ; sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire. Il comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de

devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 193 consid. 2 et les références). En matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve s'agissant de la remise des pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité.

Le Tribunal fédéral a confirmé 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, 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 arrêts cités). 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 3/2007 du 3 janvier 2008 consid. 3.2). En outre, le dépôt, en procédure, de la copie d'une pièce ne dit rien sur la remise de l'original à l'autorité (Boris Rubin, *op. cit.*, ad art. 17 n° 32 p. 206).

**4. a)** En l'espèce, l'intimé retient qu'aucune recherche d'emploi pour le mois de janvier 2014 n'a été remise par le recourant dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI, délai qui courait en l'occurrence jusqu'au 5 février 2014.

Le recourant soutient, pour sa part, avoir déposé à l'ORP, dans une boîte prévue à cet effet, la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de janvier 2014 et n'avoir, par conséquent, pas commis de faute justifiant une sanction.

**b)** A l'examen du dossier, force est de constater que le recourant, qui, au demeurant, ne conteste pas avoir été dûment renseigné sur le délai dans lequel il devait remettre les preuves de ses recherches d'emploi, n'a pas établi les avoir communiquées dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI. 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'excuse valable », de sorte qu'il appartient en définitive aux assurés de prendre les mesures nécessaires afin de sauvegarder leurs droits. De surcroît, le recourant a précédemment été sanctionné, par décision du 17 juillet 2013 entrée en force, pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de juin 2013 dans le délai légal.

Cela étant, le recourant n'apporte aucun élément matériel susceptible d'étayer ses allégations, savoir que la preuve de ses recherches d'emploi du mois de janvier 2014 a été remise avant le 5 février 2014. *A contrario*, il ne mentionne pas la date à laquelle il aurait déposé à l'ORP les justificatifs de ses recherches d'emploi ; il allègue simplement, en procédure de recours, les avoir remises à l'office après avoir rencontré son conseiller ORP. Or le procès-verbal d'entretien du 11 février 2014 retranscrit que les recherches sont « à transmettre », ce qui ne corrobore dès lors pas les dires de l'intéressé. De surcroît, l'assuré s'est entretenu avec son conseiller ORP six jours après le délai imparti pour remettre la preuve de ses recherches d'emploi. On constate, par ailleurs, que si le formulaire précité apparaît dans le dossier de l'intimé, la date de réception par l'ORP inscrite sur ce dernier est le 17 février 2014. Dès lors, au degré de la vraisemblance prépondérante, il peut être établi que ce formulaire n'a pas été remis à l'ORP, respectivement enregistré par cet office, avant le 17 février 2014.

On ne saurait ainsi s'écarter des faits tels qu'exposés par l'intimé, à savoir que la preuve des recherches d'emploi a été remise à l'ORP après le 5 février 2012. Cette preuve ne pouvait dès lors plus, en vertu du droit fédéral, être prise en considération, le recourant ne se prévalant au demeurant d'aucune excuse valable.

Les arguments invoqués par le recourant relatifs à sa période de vacances (particulièrement l'exemption de recherches d'emploi du 20

au 31 janvier 2014) et à la fermeture des entreprises à cette période, sont en l'occurrence sans pertinence. En effet, dans le cas présent, seul importe le dépôt à l'ORP de la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois en question dans le délai légal prévu. Il est en outre relevé que la période de vacances prenant fin le 31 janvier 2014, le recourant disposait encore de cinq jours pour remettre le formulaire *ad hoc*.

**c)** Il résulte de ce qui précède qu'en l'absence de remise de justificatifs au plus tard le 5 février 2014, le recourant a échoué dans la preuve des efforts entrepris pour trouver du travail durant le mois de janvier 2014. Dans le système décrit ci-avant (cf. consid. 3 *supra*), l'inobservation des délais prévus par le droit fédéral est en elle-même fautive. En vertu de l'art. 26 al. 2 OACI, à l'expiration du délai pour remettre la preuve des recherches d'emploi, en l'absence d'excuse valable, l'office compétent est légitimé à considérer que les recherches d'emploi présentées ultérieurement ne pourront être prises en considération. Le recourant a ainsi violé les prescriptions du droit fédéral en n'apportant pas la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de janvier 2014, de sorte que l'ORP – et à sa suite l'intimé – était fondé à le sanctionner en considérant qu'il n'avait pas fait tout ce qui était raisonnablement exigible pour trouver un travail convenable durant cette période de contrôle.

En définitive, il y a lieu de considérer que le reproche fait à l'assuré de n'avoir pas remis en temps utile la preuve de ses recherches d'emploi est fondé, ce qui justifie la suspension de son droit à l'indemnité de chômage en vertu de l'art. 30 al. 1 let. c LACI.

**5.** Il reste à examiner la quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage.

**a)** La durée de la suspension est proportionnelle à 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. Aux termes de l'art. 45 al. 2 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 cinq à neuf jours lors du premier manquement et de dix à dix-neuf jours, en cas de récidive (Bulletin LACI IC, janvier 2014, paragraphe D72, p. 286).

**b)** En l'espèce, en retenant une faute légère, l'ORP a fixé la durée de la suspension à cinq jours. L'intimé relève que le recourant avait précédemment été sanctionné, par décision du 17 juillet 2013 entrée en force, pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de juin 2013 dans le délai légal ; le présent manquement constituant une récidive, l'assuré aurait dû être sanctionné de dix jours. Prenant cependant en considération la période de vacances durant le mois litigieux, l'intimé retient que la sanction de dix jours peut être réduite à cinq jours, confirmant dès lors les conclusions de l'ORP.

A l'aune de ce qui précède, compte tenu des circonstances, et en l'absence de tout grief du recourant à cet égard, la Cour de céans considère que la suspension de cinq jours qui lui a été infligée respecte le principe de proportionnalité (ATF 139 V 164 précité consid. 4.3) et est conforme à l'art. 45 al. 3 OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

**6.** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

Il n'est pas perçu de frais de justice, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni alloué de dépens vu l'issue du litige (art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.
  
- II. La décision sur opposition rendue le 28 mai 2014 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 :

- B. \_\_\_\_\_
- 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 :