

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 25 février 2015

---

Composition : Mme THALMANN, juge unique  
Greffière : Mme Mestre Carvalho

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

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

et

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

---

**Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; art. 26 al. 2 OACI.**

**E n f a i t :**

**A.** R. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré) s'est annoncé le 29 juin 2012 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de l. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'ORP), se voyant ultérieurement ouvrir un délai-cadre d'indemnisation de deux ans à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2012.

Dans ce contexte, le 12 novembre 2012, l'assuré a fait l'objet d'une décision de suspension du droit à l'indemnité de chômage durant neuf jours à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2012, pour recherches d'emploi insuffisantes avant l'éventuel droit à l'indemnité de chômage.

L'assuré ayant par la suite retrouvé du travail, son dossier a été clôturé avec effet au 1<sup>er</sup> février 2013. Licencié pour le 6 mai 2013, il s'est réinscrit auprès de l'ORP le 7 mai suivant.

**B.** Par décision du 16 mai 2014, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> mai 2014, pour absence de recherches d'emploi durant le mois d'avril 2014.

D'un procès-verbal consécutif à un entretien du 20 mai 2014 entre l'assuré et sa conseillère ORP, on extrait notamment ce qui suit :

"RE avril : rien dans la GED et le DE a reçu san[c]tion du 16.05.14... étant surprise car ce n'est pas dans ses habitudes, lui demande ce qu'il s'est passé et est lui-même tout surpris car me confirme avoir envoyé comme d'habitude à la fin du mois sa feuille par courrier et me remet ce jour une copie que je valide [...]"

Le 2 juin 2014, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision susdite, alléguant avoir envoyé le 30 avril 2014 par courrier ses preuves de recherches d'emploi du mois courant, comme d'habitude. Il s'est déclaré d'autant plus surpris qu'il était toujours régulier dans ses envois - ce dont sa conseillère ORP pouvait témoigner. Il a souligné n'avoir eu aucun moyen d'imaginer que le courrier en question n'était pas

parvenu à son destinataire dans la mesure où il n'avait reçu aucune sommation, la décision de suspension mise à part. Il a ajouté que cette décision lui était parvenue le matin même de son entretien avec sa conseillère ORP, à laquelle il avait immédiatement fourni une copie de ses recherches d'emploi du mois concerné.

Aux termes d'une note manuscrite apposée sur une fiche d'examen de la recevabilité de l'opposition, il était indiqué ce qui suit :

"05.06.2014 : Après recherche, rien à l'ORP. [...]"

Par décision sur opposition du 15 juillet 2014, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a confirmé la mesure de suspension précitée dans son principe et sa quotité. Il a reproché à l'assuré de ne pas avoir remis les justificatifs de recherches d'emploi pour la période en cause dans le respect du délai prescrit par la législation applicable, soit au 5 mai 2014, et a constaté que les preuves en question n'avaient été remises qu'en date du 20 mai 2014 sur demande de la conseillère ORP de l'intéressé. Il a souligné que les explications fournies par l'assuré dans son opposition du 2 juin 2014 ne permettaient pas d'aboutir à une autre conclusion, l'ORP ayant contrôlé les courriers reçus sans y trouver les preuves de recherches d'emploi en cause. L'intéressé n'avait en outre apporté aucun élément susceptible de constituer une excuse valable permettant de lui accorder une restitution de délai et de prendre en compte les preuves de recherches d'emploi remises en retard.

D'un procès-verbal relatif à un entretien du 29 juillet 2014 entre l'assuré et sa conseillère ORP, il résulte en particulier ce qui suit :

"Le DE est consterné, voir[e] très fâché, car son opposition concernant la feuille des recherches d'avril 2014 a été refusée alors qu'il est réellement de bonne foi et avait, comme d'habitude, envoyé par la poste sa feuille et dès lors ce n'est pas de sa faute si le courrier est mal ou pas du tout acheminé par ce service. D'autre part, la pénalité est très lourde, ce qui affecte énormément l'assuré."

**C.** R.\_\_\_\_\_ a recouru le 13 août 2014 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation. En substance, le recourant reprend les motifs développés dans son opposition du 2 juin 2014. Il concède par ailleurs être dans l'impossibilité de prouver les faits litigieux mais se prévaut de sa bonne foi, dont il estime qu'elle n'a pas été prise en compte par l'intimé. Il souligne également que les cinq jours de suspension infligés représentent un montant de 1'299 fr. 95 qui manque à son budget et n'est pas, selon lui, en rapport avec la faute supposée.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'intimé en a proposé le rejet par réponse du 16 septembre 2014, relevant essentiellement l'incapacité du recourant à démontrer la remise de ses recherches d'emploi dans le délai légal.

### **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 à l'assurance-chômage, à moins que la LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0) ne déroge expressément à la LPGA (cf. art. 1 al. 1 LACI). Les décisions sur opposition 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 (cf. 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 (cf. 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 (cf. art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (cf. art. 93 let. a LPA-VD). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** En l'occurrence, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre le recourant dans son droit à l'indemnité de chômage durant cinq jours dès le 1<sup>er</sup> mai 2014 faute pour ce dernier d'avoir déposé à temps ses recherches d'emploi du mois d'avril 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 (cf. 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 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 ou 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. 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 (cf. ATF 133 V 89 consid. 6.2.2, 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 avec la référence).

**b)** Selon l'art. 26 al. 2 phr. 1 OACI, l'assuré doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le 5 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 (cf. art. 26 al. 2 phr. 2 OACI). Elles ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (cf. 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 ; les art. 21 et 43 al. 3 LPGA ne s'appliquent pas dans ce domaine (cf. art. 1 al. 2 LACI ; cf. ATF 139 V 164 consid. 3.2 ; cf. Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich 2014, n°30 ad art. 17, p. 205). La sanction se justifie dès le premier manquement, et cela sans exception (cf. TF 8C\_885/2012 & 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 (cf. ATF 139 V 164 consid. 3.3).

**c)** 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. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Le juge doit plutôt s'en tenir à la présentation des faits qu'il

considère comme la plus vraisemblable parmi toutes les possibilités du cours des événements. La vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération. En droit des assurances sociales, il n'existe pas de principe selon lequel le juge ou l'administration devrait, en cas de doute, statuer en faveur de l'assuré (cf. ATF 135 V 39 consid. 6.1, 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2 avec les références).

**d)** 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. TF 8C\_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4 et les arrêts cités).

**4.** En l'espèce, l'intimé retient qu'aucune recherche d'emploi pour le mois d'avril 2014 n'a été remise par l'assuré dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, délai qui courait en l'occurrence jusqu'au lundi 5 mai 2014. Quant à la liste récapitulative des recherches d'emploi d'avril 2014 que l'assuré a fournie à sa conseillère ORP le 20 mai 2014, le Service de l'emploi considère qu'elle a été transmise tardivement.

De son côté, le recourant affirme avoir envoyé ses recherches d'emploi pour avril 2014 par voie postale - comme à l'accoutumée - le 30 avril 2014, soit dans le respect du délai prescrit par la réglementation topique.

**a)** A l'examen du dossier, la Cour de céans ne peut que constater, à l'instar de l'intimé, que le recourant n'établit pas avoir remis ses recherches d'emploi pour le mois d'avril 2014 dans le respect du délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI, soit jusqu'au lundi 5 mai 2014. De même,

l'intéressé ne démontre pas non plus que les services postaux auraient égaré son envoi ou commis une erreur d'acheminement. Au contraire, de son propre aveu, l'assuré admet qu'il n'est pas en mesure de prouver qu'il a envoyé dans les temps ses recherches d'emploi pour le mois d'avril 2014.

Si, à sa décharge, le recourant invoque sa bonne foi et soutient s'être jusqu'alors toujours montré régulier dans ses envois, il reste que cette argumentation ne lui est toutefois d'aucun secours. En effet, faute d'un quelconque élément matériel susceptible d'étayer ses allégations, on ne saurait le croire sur parole lorsqu'il prétend avoir déposé en temps utile ses justificatifs de recherches d'emploi pour le mois d'avril 2014 - et ce nonobstant son comportement général vis-à-vis de l'assurance-chômage tel qu'évoqué par sa conseillère ORP (cf. procès-verbal d'entretien du 20 mai 2014). La jurisprudence a d'ailleurs considéré que la ponctualité passée d'un assuré ne laisse pas présumer l'absence de toute omission future même en cas de premier manquement (cf. TF 8C\_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3).

Pour le surplus, le recourant ne fait valoir aucun motif qui l'aurait empêché de respecter le délai prescrit.

**b)** Il s'ensuit qu'à la rigueur du droit, le recourant doit être considéré comme n'ayant remis aucune recherche d'emploi pour le mois d'avril 2014 dans le respect du délai prévu à cet effet, ceci sans excuse valable permettant la restitution dudit délai. Compte tenu de ce qui précède, l'intimé était donc fondé à prononcer une sanction. On relèvera au demeurant que la jurisprudence - stricte - du Tribunal fédéral ne permet pas d'annuler le prononcé d'une sanction dans une situation identique à celle de la présente espèce, contrairement à ce qui prévaut en cas de première absence à un entretien de conseil (cf. sur ce point TF 8C\_885/2012 & 8C\_886/2012 du 2 juillet 2013).

Il faut par ailleurs souligner qu'au regard du système légal dans lequel s'inscrit l'art. 26 al. 2 OACI (cf. consid. 3b supra), l'intimé -

singulièrement, l'ORP - n'avait à faire précéder la suspension litigieuse d'aucune sommation, contrairement à ce que semble penser le recourant.

**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 (cf. ATF 133 V 593 consid. 6 et 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 barème prescrit par le Secrétariat d'Etat à l'économie - autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit - en cas d'absence de recherches d'emploi durant la période de contrôle ou de recherches d'emploi remises tardivement prévoit une sanction de 5 à 9 jours lors du premier manquement (cf. ch. D72 Bulletin LACI IC).

**b)** En l'espèce, l'intimé a fixé la durée de la suspension à cinq jours, considérant la faute comme légère. Compte tenu de l'ensemble des circonstances et de l'absence d'une quelconque excuse valable de la part du recourant - lequel, d'ailleurs, avait déjà fait l'objet d'une suspension du droit à l'indemnité de chômage pour recherches d'emploi insuffisantes le 12 novembre 2012 -, la quotité de la sanction 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.

Les arguments du recourant concernant les montants en jeu n'y viennent rien changer. S'agissant d'une part de l'impact financier de la suspension en cause sur le budget de l'assuré, il a lieu d'observer que de tels facteurs ne jouent en principe aucun rôle dans l'évaluation de la faute

(cf. Rubin, op. cit., n° 109 ad art. 30 LACI, p. 327). Peu importe d'autre part que les montants concernés ne soient pas, de l'avis de l'intéressé, en rapport avec la faute imputée, le sentiment – purement subjectif – du recourant ne constituant en aucun cas un motif suffisant pour revenir sur la quotité de la sanction prononcée.

**6. a)** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

**b)** La procédure étant gratuite, le présent arrêt est rendu sans frais (cf. art. 61 let. a LPGA). Il n'est en outre pas alloué de dépens, le recourant n'obtenant pas gain de cause (cf. art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 15 juillet 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 :

- R. \_\_\_\_\_,
- 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 :