

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 1<sup>er</sup> octobre 2015

---

Composition : M. MÉTRAL, juge unique  
Greffière : Mme Brugger

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**F.** \_\_\_\_\_, 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 et 45 al. 3 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** F. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 10 décembre 2013 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP). Il a sollicité le versement de prestations de l'assurance-chômage à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2014 et un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert dès cette date.

Par décision du 14 janvier 2015, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2014 dans le délai légal.

Le 16 janvier 2015, l'assuré a téléphoné à l'ORP à propos de la décision précitée et a déclaré avoir remis ses recherches d'emploi lors de la fermeture de fin d'année. L'ORP a précisé n'avoir rien trouvé « au scan » des 5 et 6 janvier 2015 (cf. procès-verbal d'entretien téléphonique du 16 janvier 2015).

Le 23 janvier 2015, l'assuré a transmis à l'ORP son opposition à la décision du 14 janvier 2015. Il a indiqué ne pas être d'accord avec celle-ci et a demandé qu'elle soit vérifiée. A l'appui de son opposition, il a transmis le formulaire de « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi », faisant état de neuf postulations, relatif au mois de décembre 2014, signée le 26 décembre 2014. Un tampon de l'ORP avec la date du 23 janvier 2015 figure tant sur l'opposition que sur le formulaire précité. L'ORP a communiqué l'opposition de l'assuré le 29 janvier 2015 à l'autorité compétente.

Par décision sur opposition du 25 mars 2015, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assuré et a confirmé la décision rendue le 14 janvier 2015 par l'ORP. Il a constaté que la preuve des recherches

d'emploi pour le mois de décembre 2014 était parvenue à l'ORP le 23 janvier 2015 et que l'assuré ne fournissait aucun élément tendant à démontrer qu'il l'aurait remise dans le délai légal.

**B.** Par acte du 27 mars 2015, F.\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal en concluant implicitement à son annulation. Il soutient avoir déposé la preuve de ses recherches d'emploi le 26 décembre 2014 dans la boîte aux lettres prévue à cet effet devant la porte de l'ORP, compte tenu de la fermeture des bureaux pour les fêtes de Noël. Dès lors qu'il est admis de déposer ses recherches d'emploi dans cette boîte aux lettres, il ne voit pas comment il pourrait apporter la preuve de cet acte. Le recourant en déduit que c'est l'ORP qui a égaré son formulaire de preuve de recherches d'emploi. Il relève en outre avoir toujours déposé ses recherches d'emploi dans les temps et honoré ses rendez-vous à l'ORP ou les cours proposés. Faisant valoir sa bonne foi, il produit la copie du formulaire de recherches d'emploi du mois de décembre 2014.

Dans sa réponse du 12 mai 2015, le SDE conclut au rejet du recours et au maintien de sa décision sur opposition. Il expose que le seul formulaire réceptionné par l'ORP l'a été en date du 23 janvier 2015 comme l'atteste le timbre et la note manuscrite de l'ORP apposés sur celui-ci. Il estime qu'il appartenait au recourant de choisir le moyen le plus approprié au dépôt de son formulaire qui lui permettrait d'en apporter la preuve si besoin.

Invité à se déterminer sur la réponse de l'intimé, le recourant n'a pas répliqué.

### **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 celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (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]), 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 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 (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 depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2015, pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de décembre 2014 dans le délai légal.

**3. a)** Selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu notamment lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Cette disposition doit être mise en relation avec l'art. 17 al. 1 LACI, selon lequel l'assuré qui fait valoir des prestations 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. En s'inscrivant pour toucher des indemnités,

l'assuré doit fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (art. 26 OACI).

L'art. 26 OACI précise que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1) et 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 (al. 2); l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

Dans un arrêt publié aux ATF 139 V 164 (8C\_601/2012 du 26 février 2013), le Tribunal fédéral a admis la conformité à la loi du nouvel article 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 (voir 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 considéré 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 (ATF 139 V 164 consid. 3.3).

**b)** 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 (ATF 135 V 39 consid. 6.1; 126 V 353 consid. 5b; 125 V 193 consid. 2; 121 V 45 consid. 2a).

**4.** Le recourant soutient avoir déposé le formulaire de preuves de ses recherches d'emploi dans la boîte aux lettres de l'ORP en date du 26 décembre 2014. L'ORP a en revanche indiqué n'avoir pas reçu celui-ci dans le délai légal. Il ressort du dossier de l'ORP que ledit formulaire a été estampillé avec le timbre daté du 23 janvier 2015 par l'ORP, soit en même temps que l'opposition de l'intéressé.

**a)** 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 (cf. TFA 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 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, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 32 ad art. 17 LACI, p. 206).

On précisera par ailleurs que 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).

**b)** En l'espèce, le recourant n'a apporté aucun élément matériel susceptible de rendre vraisemblable ses seules déclarations. La production de la copie du formulaire de recherches d'emploi du mois de décembre 2014 à l'appui de son recours (et de son opposition) ne lui est d'aucun secours, puisqu'elle ne démontre en rien la remise en temps voulu de l'original. Il n'a ainsi pas été en mesure de prouver qu'il avait bien déposé ladite feuille relative à ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2014 dans le délai prescrit par l'art. 26 al. 2 OACI. Par ailleurs, le fait qu'il ait toujours été ponctuel par le passé ne permet pas d'en déduire une absence d'omission dans le cas présent. Dans ces circonstances, l'intimé était fondé à considérer que le formulaire de recherches d'emploi ne lui était pas parvenu, ou pas dans le délai légal, et à prononcer une sanction.

**5.** Il convient à présent d'examiner la durée de la mesure de suspension prononcée contre le recourant.

**a)** La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, Vol. XIV, 2<sup>ème</sup> éd., n° 855 p. 2435). 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). En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Un tel barème 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, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (cf. arrêt 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références).

Le barème du SECO prévoit en cas d'absence de recherche 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 (Bulletin LACI IC 2015, Travail et chômage, D72).

**b)** Dans le cas présent, le recourant ne fait valoir aucune circonstance particulière permettant de s'écarter du barème du SECO et de réduire la quotité de la sanction prononcée. A cet égard, si l'on peut constater qu'il a effectivement remis ses recherches d'emploi dans le délai prévu depuis son inscription au chômage, ce motif ne constitue cependant pas un critère d'évaluation pertinent pour fixer la durée de la suspension du droit à l'indemnité (pour des cas comparables cf. TF 8C\_194/2013 du 26 septembre 2013 et 8C\_601/2012 du 26 février 2013). Par ailleurs, on observe que ce n'est que le 23 janvier 2015 que le recourant a remis le formulaire de recherches d'emploi du mois de décembre 2014 à l'appui de son opposition, soit avec un retard qui ne saurait être qualifié de léger (ATF 139 V 164 consid. 4.1 et 4.3). On doit ainsi retenir qu'il l'a fait seulement au moment de son opposition et non de manière spontanée. Dans ces conditions, la Cour de céans considère que la suspension de cinq jours qui a été infligée au recourant respecte le principe de

proportionnalité (ATF 139 V 164 précité consid. 4.3), est conforme à l'art. 45 al. 3 OACI et correspond à la durée minimale prévue par le barème susmentionné, de sorte qu'elle doit être confirmée.

**6.** En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

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

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

**I.** Le recours est rejeté.

**II.** La décision sur opposition rendue le 25 mars 2015 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est confirmée.

**III.** Il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- F. \_\_\_\_\_,
- 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 :