

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 27 février 2017

---

Composition : M. Neu, juge unique

Greffière : Mme Kreiner

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**X.** \_\_\_\_\_, à [...], recourante,

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 let. a  
OACI**

**E n f a i t :**

**A.** X. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1962, s'est inscrite le 5 janvier 2015 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeuse d'emploi à 70 %.

Lors de l'entretien de conseil du 17 juillet 2015, la conseillère ORP de l'assurée a relevé que les recherches d'emploi relatives au mois de juin 2015 n'avaient pas été reçues. Etonnée, cette dernière a expliqué les avoir envoyées par la Poste, en courrier A, autour du 26 juin et s'est engagée à en transmettre une copie à sa conseillère.

Le formulaire de preuves des recherches d'emploi effectuées par l'intéressée en juin 2015 a été tamponné par l'ORP le 20 juillet 2015.

Par décision du 27 juillet 2015, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2015, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de juin 2015 dans le délai légal.

Le 20 août 2015, l'intéressée a formé opposition à l'encontre de cette décision. Elle a exposé avoir été très surprise lorsque sa conseillère ORP l'avait informée qu'elle n'avait pas reçu ses recherches d'emploi pour le mois concerné. A cet égard, elle a précisé qu'elle avait exceptionnellement envoyé ce document par la Poste mais qu'apparemment il n'était pas parvenu à l'ORP. Cela étant, l'assurée a fait valoir que la décision de l'ORP était infondée et qu'elle se trouvait injustement suspendue dans son droit à l'indemnité de chômage.

Par décision sur opposition du 24 novembre 2015, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision attaquée. Il a observé que, selon le dossier, le seul formulaire de preuves de recherches d'emploi concernant le mois de juin 2015 avait été réceptionné en date du

20 juillet 2015, soit en dehors du délai légal. L'autorité a relevé que l'ORP n'avait certes pas conservé l'enveloppe sur laquelle figurait le sceau postal attestant de la date de l'envoi du formulaire de recherches d'emploi. Pour autant, même à admettre que l'intéressée avait posté son pli en courrier A le dernier jour du délai légal, soit le 6 juillet 2015, celui-ci aurait dû parvenir à l'ORP le 7 juillet suivant, après un délai d'acheminement normal d'un jour ouvrable. Or, cet envoi n'avait été réceptionné par l'office que le 20 juillet 2015, à savoir quatorze jours après la fin du délai légal. Un délai d'acheminement postal aussi anormalement long ne permettait pas de considérer avec un degré de vraisemblance prépondérante que l'envoi avait été expédié dans le délai imparti. Partant, le SDE a retenu que l'assurée n'avait pas adressé la preuve de ses recherches d'emploi du mois de juin 2015 dans le délai légal, ce qui justifiait une sanction. Pour le surplus, ledit SDE a confirmé la quotité de la suspension.

**B.** Par acte du 23 décembre 2015, X. \_\_\_\_\_ a interjeté recours devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant implicitement à son annulation. En substance, elle fait valoir qu'elle n'est pas responsable des négligences de la Poste ou de l'ORP et est lourdement sanctionnée pour une faute qu'elle n'a pas commise. La recourante maintient avoir posté son formulaire de recherches d'emploi pour le mois de juin 2015 à la fin de ce même mois, si bien qu'il aurait dû arriver pour le 5 juillet 2015. Elle estime que, dans la mesure où elle a envoyé le formulaire, elle ne peut être tenue pour responsable s'il n'est pas arrivé à sa destination finale. L'intéressée précise encore que dès qu'elle a été informée que ce document manquait, elle a fait de suite le nécessaire afin d'en renvoyer une copie. Elle ajoute que ce document a été enregistré, certes tardivement, et que les recherches d'emploi effectuées sont donc prouvées.

Le 22 janvier 2016, les parties se sont vu octroyer un délai au 8 février 2016 pour se prononcer suite à la production du dossier de la Caisse cantonale de chômage, délai dont elles n'ont pas fait usage.

Par réponse du 4 février 2016, l'intimé a conclu au rejet du recours. Le SDE relève en particulier que la recourante n'apporte aucun élément nouveau quant à l'envoi de ses recherches d'emploi du mois de juin 2015 dans le délai légal. Pour ledit service, il apparaît même vraisemblable que le formulaire de preuves de recherches d'emploi enregistré le 20 juillet 2015 est celui que l'intéressée allègue avoir envoyé suite à l'entretien du 17 juillet 2015 et non celui qu'elle aurait envoyé à la fin du mois de juin, le délai d'acheminement de ce courrier concordant avec ses déclarations. Or, les preuves de recherches d'emploi remises en dehors du délai légal ne peuvent plus être prises en considération. Pour le surplus, l'intimé se réfère à la décision attaquée.

Par réplique du 29 février 2016, la recourante maintient sa position.

Par duplique du 30 mars 2016, l'intimé renvoie à ses précédentes écritures.

### **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]), à moins que celle-ci ne déroge expressément à la LPGA.

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) devant le 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]). 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'espèce, le recours a été formé en temps utile, devant le tribunal compétent 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). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** En l'espèce, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé, dans sa décision sur opposition du 24 novembre 2015, à suspendre pendant cinq jours le droit de la recourante à l'indemnité de chômage, au motif que celle-ci n'avait pas remis à temps ses recherches d'emploi relatives au mois de juin 2015.

**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 ; TFA C 141/06 du 24 mai 2007 consid. 3). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, 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. 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 fournis, raison pour laquelle une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle (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, la suspension du droit à l'indemnité a ainsi 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 et 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C\_316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

**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. 6.2.1). 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. Il importe peu 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 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. A 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. Les formules relatives aux preuves de recherches d'emploi renseignent par ailleurs les assurés au sujet des règles en

matière de délai de remise (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich 2014, n° 30 ad art. 17, p. 205).

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 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\_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2, 8C\_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4 et 8C\_427/2010 du 25 août 2010 consid. 5.1 ; 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 139 V 176 consid. 5.3, 130 III 321 consid. 3.2, 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2).

**4. a)** En l'espèce, à l'examen du dossier, force est de constater que la recourante n'a pas établi avoir communiqué les preuves de ses

recherches d'emploi relatives au mois de juin 2015 dans le délai légal arrivant à échéance le lundi 6 juillet 2015. Elle ne démontre en particulier pas les avoir envoyées par la Poste à la fin du mois de juin, comme allégué. Or, au vu de la jurisprudence stricte du Tribunal fédéral en la matière (consid. 3c ci-dessus), on ne saurait considérer la preuve de la remise des recherches d'emploi effectuées dans le délai légal comme rapportée sur la base des seules déclarations de l'assurée. Cela ne serait pas suffisant, même si celles-ci devaient être considérées comme plausibles.

**b)** La recourante estime qu'elle n'a pas à supporter l'absence de preuve résultant d'une négligence de la Poste ou de l'ORP. Elle ne peut toutefois pas être suivie sur ce point. En effet, les conséquences de l'absence de preuve s'agissant de la remise des recherches d'emploi doivent être supportées par les assurés. Le fait que l'ORP n'ait pas conservé l'enveloppe ayant contenu les recherches d'emploi du mois de juin 2015 n'y change rien, compte tenu notamment du laps de temps particulièrement long qui s'est écoulé entre la date alléguée de l'envoi (autour du 26 juin 2015) et celle de sa réception avérée (20 juillet 2015). Il doit ainsi être retenu que la preuve des recherches d'emploi du mois de juin 2015 n'a été remise à l'ORP que le 20 juillet 2015, soit après la fin du délai légal.

**c)** Par ailleurs, l'intéressée ne se prévaut d'aucun motif qui l'aurait empêchée de respecter le délai prescrit et l'examen du dossier ne révèle aucune circonstance spéciale susceptible de constituer une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI. L'intéressée ne conteste en particulier pas avoir été dûment renseignée sur le délai dans lequel elle devait remettre les preuves de ses recherches de travail pour la période litigieuse.

**d)** Au vu de ce qui précède, il s'impose de considérer - à la rigueur du droit - que la recourante a 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 suspension étant admise 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 soixante jours par motif de suspension. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (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 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 barème prescrit par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) – autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit – prévoit une suspension de cinq à neuf jours dans l'exercice du droit à l'indemnité pour le premier cas de remise tardive des recherches d'emploi (Bulletin LACI-IC [Indemnité de chômage], janvier 2016, chiffre D72 / 1.E).

Il résulte de la jurisprudence que 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, et que le barème adopté par le SECO, qui constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons, 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 (TF 194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1, 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1 [non publié in ATF 139 V 164]).

Les tribunaux cantonaux des assurances peuvent contrôler l'exercice, par les organes d'exécution compétents, du pouvoir d'appréciation dont ceux-ci jouissent lors de la fixation du nombre de jours de suspension. Toutefois, en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation - constitutif d'une violation du droit -, les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent, substituer leur propre appréciation à celle de l'administration. Ils doivent s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2, 126 V 75 consid. 6 ; TF 8C\_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

**b)** En l'espèce, l'intimé a retenu une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et a prononcé une suspension de cinq jours dans l'exercice du droit de la recourante à l'indemnité de chômage, correspondant au minimum prévu par les barèmes du SECO dans ce cas. Ce faisant, il a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation. Partant, la suspension du droit à l'indemnité de chômage n'apparaît pas critiquable ni excessive dans sa quotité et il y a lieu de confirmer la sanction prononcée.

**6. a)** Il s'ensuit que le recours doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 24 novembre 2015 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- X. \_\_\_\_\_,
- 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 :