

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 14 novembre 2016

---

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique  
Greffière : Mme Pellaton

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**B.** \_\_\_\_\_, à 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 let. a OACI**

**E n f a i t :**

**A.** B. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1972, s'est inscrite à l'Office régional de placement de Lausanne (ci-après : l'ORP) le 29 janvier 2016, sollicitant des prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

Par décision du 14 juillet 2016, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours dès le 1<sup>er</sup> juillet 2016, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois de juin 2016 dans le délai légal.

L'assurée s'est opposée à la décision précitée le 17 juillet 2016 auprès du Service de l'emploi (ci-après : le SDE ou l'intimé). Elle a déclaré avoir envoyé à sa conseillère ORP les preuves de ses recherches d'emploi à la fin du mois de juin 2016. Elle a précisé que sa conseillère ORP n'avait pas non plus reçu une annonce de vacances, qu'elle avait envoyée par courriel, car le service de boîte mail qu'elle utilisait était parfois filtré à l'ORP. Sachant que sa conseillère n'avait pas en sa possession les feuilles de recherches, elle les lui avait envoyées en courrier A. L'assurée a finalement expliqué qu'elle avait dû solliciter de l'aide au CSR pour pouvoir payer son loyer.

L'assurée a transmis au SDE divers courriels échangés avec sa conseillère ORP. Cette dernière écrivait, le 12 juillet 2016, qu'elle n'avait pas reçu les recherches d'emploi litigieuses. L'assurée a répondu le lendemain avoir envoyé ses recherches par courrier, puis le 14 juillet 2016 l'avoir fait par courriel. La conseillère ORP a alors expliqué que certains courriels du service de boîte mail utilisé par l'assurée se rangeaient dans les courriels indésirables.

L'ORP a reçu le formulaire de preuves de recherches d'emploi de l'assurée pour le mois de juin 2016 le 18 juillet 2016 par la Poste.

Le SDE a rejeté l'opposition de l'assurée par décision du 28 juillet 2016, constatant que la conseillère ORP de l'assurée n'avait jamais reçu le courriel que l'assurée prétendait avoir envoyé avec ses recherches d'emploi à la fin du mois de juin 2016. L'ORP n'avait reçu les dites recherches que le 18 juillet 2016. L'assurée n'amenait par ailleurs aucun élément permettant de lui accorder une restitution de délai.

**B.** B.\_\_\_\_\_ a recouru contre la décision précitée le 11 août 2016 auprès du SDE, qui a transmis le recours à la Cour de céans le 19 août 2016, comme objet de sa compétence. La recourante conclut implicitement à l'annulation de la sanction prononcée. Elle reproche en substance à l'intimé de ne pas avoir tenu compte du fait qu'elle avait bien effectué ses recherches d'emploi, et qu'elle les avait envoyées par courriel, comme à son habitude, ce qui ne lui avait jamais été reproché.

Par réponse du 15 septembre 2016, l'intimé a conclu au rejet du recours.

### **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) 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]), 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 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 valeur litigieuse étant manifestement 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 [loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36] applicable par renvoi de l'art. 83c al. 2 LOJV [loi cantonale vaudoise du 12 septembre 1979 d'organisation judiciaire ; RSV 173.01]).

**2.** Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 28 juillet 2016, à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, motif pris que celle-ci n'avait pas remis à temps le formulaire contenant les recherches d'emploi relatives au mois de juin 2016.

**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 premier 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'abrégé, 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 (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 (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 ; 126 V 130 consid. 1 et la référence).

**b)** Selon l'art. 26 al. 2 première phrase 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 133 V 89 consid. 6.2.1). 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 ; ATF 139 V 164 consid. 3.2 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich 2014, n° 30 ad art. 17). 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). L'un des buts de l'art. 26 al. 2 OACI est de limiter le devoir de l'administration de clarifier la situation. En conséquence, d'éventuelles preuves de recherches d'emploi rendues tardivement, par exemple dans une procédure d'opposition, sont pratiquement assimilées à l'absence de recherches d'emploi (RUBIN, *op. cit.*, n° 30 ad art. 17 et la jurisprudence citée).

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 (ATF 139 V 164 consid. 3.3).

c) S'agissant du respect du délai de remise, les critères fixés par les art. 38 et 39 LPGA sont applicables. Selon 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. 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 (RUBIN, *op. cit.*, n° 31 ad art. 17).

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 (TFA C 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 3/07 du 3 janvier 2008 consid. 3.2).

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. En matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise dans le délai légal des pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité,

notamment la liste de recherches d'emploi (TF 8C\_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 et les références).

**4. a)** En l'espèce, l'intimé retient qu'aucune recherche d'emploi pour le mois de juin 2016 n'a été produite par la recourante dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI, délai qui courait en l'occurrence jusqu'au mardi 5 juillet 2016 au plus tard.

La recourante soutient avoir envoyé la preuve de ses recherches d'emploi par courriel à la fin du mois de juin 2016.

**b)** Préliminairement, il sera rappelé que la sanction ne se rapporte pas à l'existence des recherches d'emploi, qui n'est pas contestée, mais au dépôt dans le délai légal du document attestant de ces recherches.

A l'examen du dossier, force est de constater que la recourante n'a pas établi avoir communiqué les preuves de ses recherches d'emploi dans le délai légal fixé par la réglementation applicable. Elle ne fournit aucun élément matériel susceptible d'étayer ses allégations. 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'excuses valables », de sorte qu'il appartient en définitive aux assurés de prendre les mesures nécessaires afin de sauvegarder leurs droits. La recourante ne produit en particulier pas le courriel qu'elle aurait envoyé à temps à sa conseillère ORP. Le fait que cette dernière ait admis que les courriels envoyés via le service d'adresse mail de la recourante pouvaient être considérés comme des spams ne change en rien le fait que c'est à la recourante de prouver l'envoi du courriel en question, comme elle l'a fait pour d'autres courriels qu'elle a produits. Il en irait de même si elle avait envoyé les recherches litigieuses par la Poste, si elle les avait déposées dans la boîte aux lettres de l'ORP ou si elle les avait amenées à la réception. En effet, dans ces cas

également, c'est à l'assuré de prouver l'envoi ou la remise, par le biais d'un recommandé, de témoins, ou d'un reçu, ce en dépit du fait que la possibilité que la Poste ou l'ORP égare des courriers existe. Il n'est ainsi pas reproché à la recourante d'envoyer généralement les documents en question par courriel, mais de ne pas pouvoir en prouver l'envoi dans le délai légal par des éléments matériels, de simples allégations, même si elles étaient considérées comme plausibles, n'étant pas suffisantes (cf supra consid. 3c). Or les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des listes de recherches d'emploi doivent être supportées par l'assuré.

A la lumière des éléments qui précèdent, il doit être retenu que la preuve des recherches d'emploi de la recourante pour le mois de juin 2016 n'a été remise à l'ORP que le 18 juillet 2016, soit après le délai légal. Il ressort des courriels échangés avec sa conseillère ORP que la recourante a tenté d'envoyer les recherches litigieuses le 13 juillet 2016, par pièce jointe que la conseillère ORP n'a pas pu ouvrir. Quand bien même cette date devait être retenue comme date de remise des documents en question, elle serait également tardive.

On relèvera encore que le fait que de la recourante a toujours respecté ses obligations, dont la remise à temps de ses feuilles de recherches d'emploi, ce qu'elle sous-entend dans ses écritures, ne lui est d'aucun secours dès lors que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF 8C\_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3), la ponctualité passée d'un assuré ne laisse pas présumer de l'absence de toute omission future. Dans le cas contraire, cela reviendrait en effet, en cas de contestation de la part de l'assuré, à renoncer systématiquement à sanctionner un premier manquement. Or telle n'est à l'évidence pas la portée de la réglementation applicable.

Finalement, la recourante ne fait valoir aucun motif qui l'aurait empêchée de respecter le délai prescrit.

Il s'ensuit qu'à la rigueur du droit, la recourante doit être considérée comme n'ayant remis aucune recherche d'emploi pour la période en cause dans le délai prévu à cet effet. La suspension de son droit à l'indemnité de chômage ne prête dès lors pas le flanc à la critique et doit être confirmée, sans qu'il ne puisse être reproché à l'intimé de ne pas avoir tenu compte des recherches d'emploi que la recourante a effectivement réalisées.

**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 (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 Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : 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 (Bulletin LACI IC, ch. D72).

**b)** En retenant une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 OACI, l'intimé a fixé la durée de la suspension à cinq jours. En l'absence de circonstances particulières autorisant une réduction de la sanction, sa quotité 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, de même qu'elle est conforme aux indications du SECO.

Elle respecte en outre le principe de proportionnalité (TF 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.2 et la référence), l'autorité intimée ayant appliqué la sanction minimale du barème en cas de première remise tardive de recherches d'emploi pendant la période de contrôle. Ce faisant, elle n'a commis ni abus ni excès de son pouvoir d'appréciation en prononçant une suspension de cinq jours. Vu la jurisprudence fédérale citée (notamment TF 8C\_46/2012 et 8C\_885/2012), l'autorité de céans ne saurait non plus réduire la sanction en l'espèce.

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

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, au demeurant non assistée, 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,  
la juge unique  
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 28 juillet 2016 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 :