

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 13 mars 2018

---

Composition : Mme DESSAUX, juge unique  
Greffier : M. Germond

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

V. \_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage**, à Lausanne,  
intimé.

---

**Art. 39 LPGA ; 30 al. 1 let. c LACI ; 26 al. 2 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** V. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 1<sup>er</sup> septembre 2016 en tant que demandeur d'emploi, à 100%, auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...] et a sollicité le versement des prestations de l'assurance-chômage à compter du 5 septembre 2016. Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a d'abord été ouvert dès cette date, puis annulé en raison d'une rente entière de l'assurance-invalidité, basée sur un taux d'invalidité de 100%, versée du 1<sup>er</sup> juillet au 31 décembre 2016 (cf. décision d'inaptitude au placement du 22 novembre 2016 d'A. \_\_\_\_\_ Caisse de chômage). Réinscrit à l'ORP le 15 décembre 2016, il a bénéficié d'un nouveau délai-cadre d'indemnisation, d'une durée de trois cent huitante-trois jours, dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017.

Souhaitant retrouver un poste de machiniste M7 (engins spéciaux) ou de cariste, domaine dans lequel il avait œuvré en tant qu'ouvrier qualifié pour le compte de la société F. \_\_\_\_\_ SA, à [...], du 20 juin 2011 au 30 mai 2016, l'assuré a régulièrement remis la preuve de ses recherches d'emploi à l'ORP dans le cadre du contrôle de son chômage.

Le 19 juin 2017, lors d'un entretien avec sa conseillère en placement, celle-ci s'est enquis des recherches d'emploi de mai 2017. L'assuré a indiqué les avoir envoyées par courrier et a transmis le même jour copie du formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » relative au mois de mai 2017. Ce document, daté et signé du 1<sup>er</sup> juin 2016 (recte : 2017), a été enregistré par l'ORP le 20 juin 2017 au dossier.

Par décision du 4 juillet 2017, l'ORP a prononcé la suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré durant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> juin 2017, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de mai 2017 dans le délai légal.

Le 11 juillet 2017, l'assuré s'est opposé à la décision de suspension du 4 juillet 2017 en demandant son annulation à l'autorité administrative. Il soutenait avoir envoyé ses recherches d'emploi dans le délai à l'ORP qui ne les avait pas reçues, ce dont il n'était pas responsable. Il expliquait que c'était la première fois qu'il adressait sa formule de preuve via La Poste Suisse, avec la précision qu'il n'avait jamais rencontré de retard jusqu'alors pour la remise de la liste attestant ses recherches mensuelles.

Par décision sur opposition du 22 septembre 2017, 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 4 juillet 2017 par l'ORP. Il a constaté que la liste de recherches d'emploi de mai 2017 avait été reçue par l'ORP seulement le 19 juin 2017. Remises tardivement, les recherches en question ne pouvaient plus être prises en considération. En matière d'assurance-chômage, il incombait à l'assuré d'apporter la preuve de la remise du formulaire litigieux dans le délai légal, ce que l'intéressé n'avait pas fait en l'espèce. C'était dès lors à juste titre que l'ORP l'avait sanctionné pour absence de recherches d'emploi en mai 2017, faute d'en avoir remis les preuves dans le délai imparti. Enfin, en qualifiant la faute commise de légère et en retenant la durée minimale de suspension prévue par les directives de l'autorité de surveillance en cas de premier manquement en matière de recherches d'emploi, l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

Lors d'un entretien de conseil à l'ORP du 3 octobre 2017, l'assuré a réaffirmé à sa conseillère personnelle avoir envoyé, dans le délai, la liste de recherches litigieuse qu'il avait posté en courrier A prioritaire « dans la boîte jaune près de chez lui » (cf. pièce n°7 du dossier de l'ORP).

**B.** V.\_\_\_\_\_ a déféré la décision sur opposition du 22 septembre 2017 à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal par acte déposé le 17 octobre 2017, en concluant à son annulation. Il se prévaut à cet égard de sa bonne foi et allègue avoir toujours respecté ses

obligations de chômeur de même que déployé tous ses efforts pour retrouver un emploi. S'agissant de la remise des preuves de ses recherches, il explique les avoir déposées personnellement jusqu'au mois d'avril 2017. Pour mai 2017, il maintient avoir envoyé ses documents par courrier postal « de telle manière qu'[ils] parviennent à l'ORP dans les délais requis ». Ce n'était que lors de son entretien mensuel du 19 juin 2017 qu'il avait appris l'absence de transmission de son envoi à l'ORP et qu'il avait alors remis la copie du formulaire litigieux.

Dans sa réponse du 30 novembre 2017, l'intimé préavise pour le rejet du recours. Il expose qu'en l'absence d'excuse valable, les explications du recourant ne sont pas susceptibles de modifier sa décision et renvoie aux considérants de cette dernière.

Le recourant n'a pas procédé plus avant.

**C.** Le dossier complet de l'ORP a été produit par l'intimé.

### **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 sous réserve de dérogations expresses (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]). 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 fédérale 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).

Dans le canton de Vaud, 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) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant en l'espèce inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités litigieux (cinq jours), la 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).

**b)** En l'occurrence, 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.

**2. a)** En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière – et le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1, 131 V 164 et 125 V 413 consid. 2c ; TF 9C\_678/2011 du 4 janvier 2012 consid. 3.1).

**b)** En l'espèce, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé, dans sa décision sur opposition du 22 septembre 2017, à suspendre pendant cinq jours le droit du recourant à l'indemnité de chômage, au motif que celui-ci n'avait pas remis à temps ses recherches d'emploi relatives au mois de mai 2017.

**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. En vertu 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. 6.1.1 et 6.2.2, 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C\_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

**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 ; TF 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 3.1). 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 (ATF 139 V 164 consid. 3 ; TF 8C\_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2). Il importe

peu que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3 ; TF 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 3). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C\_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.3 et 8C\_885/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

**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 (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 31 *ad art.* 17 LACI, p. 206).

**d)** Dans le domaine des assurances sociales, la procédure est régie par le principe inquisitoire, qui veut que les faits pertinents de la cause soient établis d'office par le juge. Cette règle n'est toutefois pas absolue. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de leur affaire. Cela comporte en partie l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi la partie concernée s'expose à devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 130 I 180 consid. 3.2 et 125 V 193 consid. 2 et les arrêts cités ; TF 8C\_309/2015 du 21 octobre 2015 consid. 6.2). 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 et les références citées, 8C\_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 et 8C\_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4).

Malgré les pertes de documents pouvant se produire dans toute administration, la jurisprudence a presque toujours indiqué que les assurés supportaient les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne et la remise de la liste des recherches d'emploi à l'ORP (DTA 2000 p. 118 consid. 2a p. 122 ; 1998 p. 281), et la date effective de la remise (TF C 3/07 du 3 janvier 2008). 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. La partie qui doit accomplir un acte doit démontrer qu'elle l'a entrepris à temps. L'expéditeur doit ainsi prouver que son envoi a été expédié le dernier jour du délai à minuit au plus tard, peu importe que l'acte ait été remis au guichet de la poste ou déposé dans une boîte aux lettres. Dans l'un ou l'autre cas, la date de remise ou du dépôt est présumée coïncider avec celle du sceau postal (RUBIN, *op. cit.*, n. 32 - 34 *ad art.* 17 LACI, p. 206).

**4. a)** En l'espèce, le recourant ne conteste pas avoir été dûment rendu attentif au délai légal prévu à l'art. 26 al. 2 OACI, lequel arrivait en l'occurrence à échéance le lundi 5 juin 2017. Il soutient avoir posté le formulaire litigieux dans ce délai. Il précise au demeurant que dès qu'il a appris l'échec de son envoi postal à la faveur de son entretien avec sa conseillère ORP du 19 juin 2017, il a réagi immédiatement en remettant un exemplaire de la liste de ses recherches d'emploi.

**b)** Le recourant explique, comme il l'a fait dans le cadre de son opposition du 11 mai 2017, avoir envoyé sa liste de recherches d'emploi pour le mois de mai 2017 par courrier postal, de telle sorte que ces documents parviennent à l'ORP dans le délai légal.

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 (art. 39 al. 1 LPGA ; cf. consid. 3c *supra*). En déposant le formulaire en courrier simple, précisément en courrier A prioritaire, dans une boîte aux lettres, le recourant a pris et accepté le risque de ne pas pouvoir apporter

la preuve de son envoi dans le délai légal. De surcroît, ses allégations quant au dépôt du formulaire dans le délai légal ne sont étayées par aucun élément de preuve matériel. Elles ne sont pas recevables. On ajoutera que le fait pour le recourant d'avoir été en mesure de présenter lors de l'entretien de conseil du 19 juin 2017 la copie des documents prétendument envoyés ne change rien. En effet et comme l'a relevé à juste titre l'intimé dans sa décision, le dépôt, en procédure, de la copie d'une pièce ne dit rien sur la remise de l'original à l'autorité (TF 8C\_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3 ; RUBIN, *op. cit.*, n. 32 *ad art.* 17, p. 206).

**c)** Enfin, il ne ressort du dossier aucune autre circonstance qui permettrait de retenir une excuse valable au retard du recourant au sens de l'art. 26 al. 2 OACI et ainsi de renoncer à la prononciation d'une sanction. En particulier, la bonne foi dont se prévaut le recourant, à savoir le fait qu'il ait toujours remis ses recherches d'emploi antérieures à l'ORP et dans le délai prescrit, n'y change rien. La ponctualité passée d'un assuré ne laisse en effet pas présumer de l'absence de toute omission future. Un raisonnement inverse reviendrait à renoncer systématiquement à sanctionner un premier manquement de l'assuré (cf. TF 8C\_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3).

**d)** A l'aune de ce qui précède, l'assuré n'a pas été en mesure d'établir qu'il avait remis en temps utile les justificatifs de ses recherches d'emploi pour le mois de mai 2017. Il convient donc de constater que la remise des recherches d'emploi à l'ORP est intervenue, sans excuse valable, hors délai selon l'art. 26 al. 2 OACI. Le recourant a ainsi commis une faute qui doit être sanctionnée par une suspension dans l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage en raison de l'absence de recherches durant le mois de mai 2017 en vue de trouver un travail convenable (cf. art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI).

**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 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], valable dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018, chiffre D79/1.E1).

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 8C\_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1 et 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 et 126 V 75 consid. 6 ; TF 8C\_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

**b)** En l'espèce, l'intimé retient une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et prononce une suspension de cinq jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage, correspondant au minimum prévu par les barèmes du SECO dans le cas d'une première remise tardive des recherches d'emploi. Ce faisant, l'intimé tient correctement compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et n'abuse pas 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)** En définitive, 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 le recourant, qui agit au demeurant sans l'assistance d'un mandataire professionnel, 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 22 septembre 2017 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 :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- V. \_\_\_\_\_,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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).

Le greffier :