

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 27 février 2019

---

Composition : Mme BERBERAT, juge unique  
Greffière : Mme Parel

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**Y.**\_\_\_\_\_, à [...], recourant,

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 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** Y.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ORP) d' [...] le 8 décembre 2017, sollicitant des prestations de l'assurance-chômage à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2018. Compte tenu de l'incapacité de travail de l'assuré pendant le délai de congé, l'ouverture du délai-cadre d'indemnisation a été reportée au 1<sup>er</sup> mars 2018.

Par décision du 18 avril 2018, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> avril 2018, au motif qu'il n'avait effectué aucune recherche d'emploi pour la période de contrôle de mars 2018.

Par courrier du 8 mai 2018, l'ORP a convoqué l'assuré à un entretien de contrôle pour le 11 juin 2018 à 11 heures.

Par courriel du 6 juin 2018, l'assuré a informé sa conseillère en personnel qu'il avait trouvé un emploi depuis le 4 juin. Il avait signé le contrat le 5 juin. Le salaire proposé était nettement inférieur à celui qu'il percevait auparavant mais il avait quand même accepté. Il sollicitait des informations quant aux démarches à entreprendre pour obtenir une compensation de la part du chômage pour cette différence et quant aux avantages et inconvénients à recevoir cette aide. Par courriel du même jour, sa conseillère en personnel a annexé un document comprenant toutes les informations relatives au gain intermédiaire. Elle a en outre rappelé qu'à la fin de chaque mois, son employeur devrait remplir une attestation de gain intermédiaire que l'intéressé devrait retourner à sa caisse de chômage en même temps que son formulaire IPA (informations sur la personne assurée).

Par courriel du 11 juin 2018 (7 h 21), l'assuré a indiqué qu'il avait oublié qu'il avait rendez-vous ce matin-là à l'ORP. Il a ajouté que "depuis que j'ai commencé ma nouvelle activité mon rythme de vie à (sic)

beaucoup changé au niveau horaire. Je ne pourrais donc pas venir au rendez-vous de 11h. Je pense quitter le chômage et ne pas utiliser le revenu intermédiaire. Pouvez-vous m'indiquer les démarches que je dois entreprendre". Par courriel du même jour, la conseillère en personnel a répondu à l'assuré qu'elle avait besoin d'une copie de son contrat de travail ou d'une copie de confirmation d'engagement afin de mettre à jour son dossier.

Par décision du 18 juin 2018, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant dix jours à compter du 1<sup>er</sup> juin 2018, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi pour la période de contrôle de mai 2018 dans le délai légal. La suspension de dix jours indemnifiables avait été fixée en tenant compte de la faute commise et d'éventuels antécédents.

Par courriel du 22 juin 2018, l'assuré a remis à sa conseillère en personnel une copie de son contrat de travail. Il s'étonnait d'avoir reçu une pénalité pour le mois de mai, dès lors qu'il avait envoyé le document par mail le 27 avril, bien avant le délai du 5 mai. Par courriel du même jour, sa conseillère en personnel lui a précisé que la pénalité concernait les recherches du mois de mai et non celles d'avril, qui avaient effectivement été transmises dans les délais. Remerciant l'assuré pour l'envoi du contrat de travail, elle souhaitait savoir si elle pouvait procéder à la fermeture de son dossier à la date du 1<sup>er</sup> juin 2018.

Par courrier du 12 juillet 2018 à l'assuré, la conseillère en personnel a précisé ce qui suit :

"En date du 11 juin 2018, vous m'avez annoncé, par courriel, une reprise d'emploi en indiquant que vous pensiez "*quitter le chômage et ne pas utiliser le revenu intermédiaire*". Vous m'avez transmis votre contrat de mission en date du 22 juin 2018, mais malgré mes multiples relances, vous ne m'avez toujours pas confirmé (ou non), par écrit, votre choix de fermer votre dossier auprès de l'ORP. Sans nouvelles de votre part d'ici le **20 juillet 18**, votre dossier sera annulé auprès de notre office."

Par courriel du 20 juillet 2018, l'ORP a confirmé à l'assuré l'annulation de son inscription auprès de l'ORP en précisant quant au motif d'annulation : "renonce au placement". L'ORP rappelait en outre qu'en cas de réinscription à l'ORP, il lui serait demandé des preuves de recherche d'emploi portant, en principe, sur les trois derniers mois avant son retour au chômage.

Par décision du 27 juillet 2018, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant seize jours à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2018, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi pour la période de contrôle de juin 2018 dans le délai légal. La suspension de seize jours indemnisables avait été fixée en tenant compte de la faute commise et d'éventuels antécédents.

Par décision du 15 août 2018, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant vingt jours à compter du 1<sup>er</sup> août 2018, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi pour la période de contrôle de juillet 2018 dans le délai légal. La suspension de 20 jours indemnisables avait été fixée en tenant compte de la faute commise et d'éventuels antécédents.

Le 13 septembre 2018, l'assuré s'est opposé à la décision du 15 août 2018, précisant contester également "les autres décisions depuis le 05.06.2018" auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé). Pour l'essentiel, il ne souhaitait pas que ces suspensions à l'indemnité de chômage non justifiées soient inscrites dans son dossier, surtout pour le cas où il devrait se réinscrire au chômage, ce qu'il ne souhaitait pas. Il a mentionné que, depuis le 15 août 2018, il avait retrouvé un contrat de travail de durée indéterminée en qualité d'ingénieur système.

Par courrier du 19 septembre 2018, le SDE a constaté que l'opposition contre la décision du 18 juin 2018 était tardive et a enjoint l'assuré à lui indiquer les motifs de cette tardiveté.

Par courrier du 26 septembre 2018 au SDE, l'assuré a notamment indiqué qu'il était conscient que son opposition à la décision du 18 juin 2018 était tardive.

Par décision sur opposition du 15 octobre 2018, le SDE a considéré que l'opposition interjetée contre la décision du 18 juin 2018 était irrecevable en raison de sa tardivité.

Par décision sur opposition du 30 novembre 2018, le SDE a rejeté l'opposition formée contre les décisions des 27 juillet et 15 août 2018 et a confirmé les décisions précitées. Il a considéré que l'assuré n'apportait aucun élément matériel tendant à démontrer la remise, dans le délai légal, des formulaires de preuves des recherches d'emploi des mois de juin et juillet 2018. Aucune des copies des mails joints à son acte d'opposition ne le démontrait, ni aucun autre document figurant à son dossier. Dans ce contexte, l'assuré devait supporter les conséquences de l'absence de preuve. Au vu de la répétition des manquements, le SDE a estimé que l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en fixant la durée des suspensions à seize, puis à vingt jours. Il avait ainsi correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances et notamment du fait que l'assuré était sorti du chômage en date du 20 juillet 2018.

**B.** Par acte du 12 décembre 2018, Y. \_\_\_\_\_ a recouru contre la décision sur opposition rendue par le SDE le 30 novembre 2018 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal en concluant à son annulation. En substance, il fait valoir qu'il a trouvé un travail depuis le 4 juin 2018 à 100 % et qu'il l'a annoncé par courriel du 5 juin et par téléphones des 22 juin et 25 juillet à sa conseillère en personnel. Il soutient que, dès le moment où il avait retrouvé un nouvel emploi et qu'il l'avait annoncé à l'ORP, il n'avait plus besoin de remettre de justificatifs de recherches d'emploi, raison pour laquelle les décisions de sanction étaient injustifiées. Il produit son contrat de travail pour juin et juillet 2018, ainsi que dès le 15 août 2018 (signature en date du 29 juin 2018).

Dans sa réponse du 23 janvier 2019, l'intimé a proposé le rejet du recours.

Le recourant ne s'est pas déterminé plus avant.

### **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).

La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 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).

**b)** 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.

**2.** Sont litigieuses les suspensions du droit à l'indemnité de chômage du recourant durant seize jours dès le 1<sup>er</sup> juin 2018 et durant vingt jours dès le 1<sup>er</sup> juillet 2018, au motif qu'il n'a pas remis ses formulaires de recherches d'emploi pour les mois de juin et de juillet 2018 dans le délai légal. La décision sur opposition du 30 novembre 2018 est fondée sur les art. 30 al. 1 let. c LACI et 26 al. 2 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02).

**3.** Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce que l'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 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). Selon l'art. 26 al. 2 1<sup>ère</sup> 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, les 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 ; TF [Tribunal fédéral] 8C\_601/2012 du 26 février 2013 consid. 3.1). 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. 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).

Il résulte ainsi de ce qui précède que, sauf excuse valable, une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves de recherche de travail 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).

L'assuré doit apporter la preuve de ses recherches d'emploi, par exemple en remettant des copies des lettres de postulation et des éventuelles réponses, ou encore les timbres des entreprises sollicitées (TFA [Tribunal fédéral des assurances] C 3/06 du 26 octobre 2006 et C 234/04 du 21 mars 2005 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 28 *ad art.* 17 p. 204).

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. TFA C 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a, *in* DTA 2000 n° 25 p. 122; cf. aussi TF 8C\_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4 et 8C\_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2).

**4. a)** En l'occurrence, le recourant ne conteste pas l'absence de recherche d'emploi durant les mois de juin et juillet 2018. Dans ce contexte, il convient de retenir que le recourant n'a remis aucune recherche d'emploi pour les périodes en cause dans le délai fixé à l'art. 26 al. 2 OACI. Le recourant fait toutefois valoir qu'il avait retrouvé un emploi à compter du 4 juin 2018 et qu'il ne revendiquait dès lors plus les prestations de l'assurance-chômage, de sorte qu'il n'était plus tenu d'effectuer de postulations durant les mois de juin et de juillet 2018. De son côté, l'intimé soutient que, nonobstant cet emploi, le recourant exerçait son activité durant une période de gain intermédiaire jusqu'à la fermeture de son dossier, intervenue le 20 juillet 2018, et qu'il restait donc soumis à l'obligation de rechercher du travail.

**b)** Le contrôle sert à vérifier la perte de travail et l'aptitude au placement. Il facilite l'indemnisation et est censé prévenir le versement de prestations indues (Rubin, op. cit. n° 44 *ad art.* 17 p. 209). Tant que le chômage n'a pas pris fin, l'obligation de rechercher un emploi convenable subsiste (Rubin, op. cit. n° 18 *ad art.* 17 p. 201). Il en va ainsi pour un assuré qui exerce une activité procurant une rémunération prise en compte à titre de gain intermédiaire (TF C 16/07 du 22 février 2007). L'art. 26 OACI doit donc être compris en relation avec l'art. 30 al. 1 let. c LACI, selon lequel l'autorité cantonale ou l'ORP suspendent le droit à l'indemnité de l'assuré lorsque celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un emploi convenable. Le but de ces dispositions est d'assurer que le chômeur prouve chaque mois ses démarches en vue de retrouver un emploi adéquat. Finalement, si l'on se rapporte au libellé de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré ne contrevient à ses devoirs – et n'encourt une sanction pour non-respect de ceux-ci – que s'il fait valoir des prétentions d'assurance.

**c)** En l'occurrence, il y a lieu de constater l'absence de dommage pour l'assurance-chômage, à défaut d'indemnisation pour les mois de juin et de juillet 2018, même si, formellement, la clôture du dossier (désinscription de la banque de données Plasta) n'est intervenue qu'en date du 20 juillet 2018. Au bénéfice d'un nouveau contrat de travail dès le 4 juin 2018 dûment porté à la connaissance de l'ORP le 6 juin 2018 et d'informations relatives à la remise de l'attestation de gain intermédiaire à la caisse de chômage en même temps que le formulaire IPA (cf. courriel du 6 juin 2018), le recourant a indiqué à sa conseillère en personnel qu'il pensait quitter le chômage et ne pas utiliser le revenu intermédiaire et sollicitait des informations quant aux démarches à entreprendre (courriel du 11 juin 2018). La conseillère en personnel lui a alors demandé son contrat de travail, qu'il a transmis le 22 juin 2018. Le recourant pensait légitimement avoir été compris comme n'étant plus un demandeur d'emploi lorsqu'il a indiqué avoir retrouvé du travail dès le 4 juin 2018 – ce dont sa conseillère ORP avait pris acte – et produit copie de son contrat, signé le 5 juin 2018, en mains de l'ORP, et s'estimait par conséquent dispensé de son obligation de rechercher un autre travail. Dès

lors que le recourant n'a produit aucune pièce en vue de son indemnisation pour les périodes de contrôle litigieuses (le dossier tel que constitué ne contient ni attestation de gain intermédiaire ni formulaire "Indications de la personne assurée" afférents aux mois de juin et juillet 2018), il convient de retenir qu'il a *de facto* renoncé aux prestations de l'assurance-chômage pour les mois de juin et juillet 2018. Par surabondance, on relèvera que le recourant a en outre signé le 29 juin 2018 un contrat de travail de durée indéterminée dès le 15 août 2018, l'intéressé ayant pris des vacances début août 2018 (cf. opposition du 13 septembre 2018). A cet égard, on ne saurait traiter le recourant différemment de l'assuré qui produit un contrat de travail conclu pendant la période de contrôle en cours mais après l'expiration du délai pour produire le formulaire IPA et les preuves de recherches d'emploi relatifs à la période de contrôle, puisque le but du contrôle – soit en l'occurrence le fait d'avoir trouvé un travail convenable – est atteint. En définitive, si les décisions de l'ORP des 27 juillet et 15 août 2018 étaient justifiées sur le principe, puisque cet office n'avait pas la certitude que le recourant ne solliciterait pas des indemnités compensatoires pendant les périodes de contrôle considérées, il appartenait toutefois à l'intimé de revoir les décisions de l'ORP lorsqu'il a constaté l'absence d'indemnisation pour les mois litigieux. La décision sur opposition litigieuse s'avère dès lors mal fondée dans son principe.

**5. a)** En définitive, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant en principe gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant n'étant pas assisté d'un mandataire professionnel (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 30 novembre 2018 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée.
- III. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Y. \_\_\_\_\_, à [...],
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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 :