

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 15 juin 2020

---

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique  
Greffier : M. Klay

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**Q.**\_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE**, à Lausanne,  
intimé.

---

**Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c et al. 3 LACI ; art. 26, 45 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** Q. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit à l'Office régional de placement d'[...] (ci-après : l'ORP) le 14 juin 2019 et a sollicité des prestations de l'assurance-chômage à compter du 21 juin 2019.

Lors du premier entretien du 26 juin 2019, la conseillère ORP de l'assuré a indiqué à celui-ci que son objectif était d'effectuer entre trois et quatre recherches d'emploi par semaine.

A l'occasion d'un entretien de conseil du 6 septembre 2019, l'assuré a remis en mains propres à sa conseillère ORP la liste de ses recherches d'emploi pour le mois d'août 2019. Celle-ci lui a alors rappelé le délai légal au 5 de chaque mois pour remettre ce document.

Par décision du 12 novembre 2019, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de l'assuré pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2019, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois d'octobre 2019 dans le délai légal.

Par courriel du 15 novembre 2019, la conseillère ORP de l'intéressé a expliqué à des collaborateurs de l'ORP que l'assuré l'avait contactée ensuite de la décision susmentionnée pour l'informer qu'il avait envoyé en courrier A à destination de l'ORP ses recherches d'emploi le samedi 2 novembre avant midi à l'épicerie de [...]. Le même jour, un collaborateur de l'ORP a répondu avoir effectué les recherches dans les archives du scanner pour le lundi 4 novembre 2019 et le mardi 5 novembre 2019, et n'avoir rien trouvé.

Le 16 novembre 2019, l'assuré s'est opposé à la décision du 12 novembre 2019 auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé). Il a indiqué avoir été en stage du 22 octobre au 8 novembre 2019 à [...]. N'ayant pas eu le temps durant la

semaine de se déplacer à [...], il avait posté l'enveloppe, affranchie en courrier A, avec les recherches d'emploi en date du 2 novembre 2019 avant midi à l'épicerie du village faisait office de poste. Il a ajouté qu'il envoyait ce jour par courriel une copie de ses recherches d'emploi à l'ORP. Ledit document, daté du 2 novembre 2019 et comportant quatorze recherches d'emploi effectuées entre le 1<sup>er</sup> et le 19 octobre 2019, a été réceptionné par l'ORP le 16 novembre 2019

Par décision sur opposition du 6 décembre 2019, le SDE a rejeté l'opposition. Il a considéré que ce n'est que le 16 novembre que l'ORP avait reçu par courriel la copie de la liste des recherches d'emploi de l'assuré pour le mois d'octobre 2019, soit après l'échéance du délai légal usuel. En outre, le dossier ne contenait aucune trace de l'envoi que l'intéressé soutenait avoir effectué le 2 novembre 2019. Les recherches opérées par l'ORP dans ses archives du courrier qui lui était parvenu entre le 4 et le 5 novembre 2019 n'avaient également rien donné. L'assuré devait ainsi supporter les conséquences de l'absence de preuve.

**B.** Par acte du 3 janvier 2020, Q.\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition susmentionnée, en concluant implicitement à son annulation. En substance, il s'est référé aux explications contenues dans son opposition du 16 novembre 2019, se plaignant du fait qu'elles n'avaient pas été prises en compte. Il a en outre expliqué avoir envoyé la liste de ses recherches d'emploi d'octobre 2019 le 16 novembre 2019, soit dès réception de la décision du 12 novembre 2019 l'ayant informé que son envoi du 2 novembre 2019 n'était pas parvenu à l'ORP.

Le 23 janvier 2020, l'intimé a répondu et conclu au rejet du recours, en renvoyant aux considérants de la décision sur opposition litigieuse.

**E n d r o i t :**

**1. a)** La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (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 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA, 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]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**c)** Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2. a)** En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

**b)** En l'occurrence, le litige porte sur la question de savoir si la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant d'une durée

de cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2019 était justifiée dans son principe et dans sa quotité.

**3. a)** Selon l'art 30 al. 1 let. c LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce que l'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, à teneur duquel 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'abrèger. 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 qu'il a fournis.

Tant que le chômage n'a pas pris fin, l'obligation de rechercher un emploi convenable subsiste (TF C 16/07 du 22 février 2007 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 18 ad art. 17 LACI).

**b)** A teneur de l'art. 26 OACI, l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1). Il 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. 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).

Le Tribunal fédéral a jugé 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 ; TF 8C\_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C\_365/2016 du

3 mars 2017 consid. 4.3 et réf. cit. ; Boris Rubin, op. cit., n° 30 ad art. 17 LACI).

**4.** 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 ; 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 139 V 176 consid. 5.3 et réf. cit.).

En droit des assurances sociales, il n'existe par conséquent pas de principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et réf. cit.).

Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge, respectivement l'administration. Ce principe n'est toutefois pas absolu ; sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 157 consid. 1a), lequel comprend en particulier l'obligation pour les parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 193 consid. 2 et réf. cit. ; TF 8C\_115/2012 du 14 janvier 2013 consid. 4.1).

**5. a)** En l'espèce, le recourant a été sanctionné parce qu'il n'a transmis à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2019 que par courriel du 16 novembre 2019, soit au-delà du délai échéant le mardi 5 novembre 2019 (cf. art. 26 al. 2 OACI). L'intéressé soutient cependant qu'il avait déjà envoyé ce document par pli postal du 2 novembre 2019.

**b)** Or, rien au dossier ne permet de suivre l'allégation du recourant, ce document n'y figurant pas. Afin de contrôler les dires de l'intéressé, l'ORP a recherché cet envoi dans ses archives du courrier qui lui était parvenu entre le 4 et le 5 novembre 2019, mais n'a rien trouvé. Partant, le recourant échoue à prouver avoir envoyé la liste de ses recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2019 avant le 16 novembre 2019, en particulier le 2 novembre 2019. Conformément à la jurisprudence précitée (cf. consid. 4 *supra*), il doit en supporter les conséquences dans la mesure où il entend en tirer l'annulation de sa sanction. Une déclaration sur l'honneur ou le fait d'invoquer sa bonne foi, comme le fait l'intéressé, ne saurait pallier cette absence de preuve.

**c)** Au surplus, il est précisé que, si les efforts du recourant pour retrouver un emploi sont forts louables, qu'il ait en définitive prouvé – cependant en retard – avoir effectué ses recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2019 ne permettait pas de renoncer à suspendre son droit à l'indemnité. En effet, la sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (cf. consid. 3b *supra*).

**d)** Il résulte de ce qui précède que la remise de la preuve des recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2019 est intervenue au-delà du délai instauré à l'art. 26 al. 2 OACI, sans excuse valable et sans que l'intéressé n'invoque un quelconque élément permettant une restitution de délai au sens de l'art. 41 LPGA. Il n'a dès lors pas entrepris tout ce qu'on pouvait raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger (art. 17 al. 1 LACI), de sorte que l'intimé était fondé à prononcer une suspension de son droit à l'indemnité de chômage en vertu de l'art. 30 al. 1 let. c LACI.

**6.** La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

**a/i)** La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours

(art. 30 al. 3, 3e phrase, LACI). 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). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6 ; 123 V 150 consid. 3b). Autrement dit, 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 ; TF 8C\_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1 ; Boris Rubin, op. cit., n° 110 ad art. 30 LACI).

**ii)** Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) – autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit – a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, lesquels prévoient notamment – lorsque pour la première fois l'assuré remet trop tard ses recherches d'emploi – une suspension de cinq à neuf jours, étant précisé que la faute est considérée comme légère dans ce cas de figure (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], ch. D79 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. Le barème adopté par le SECO constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions 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 (TF 8C\_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1 ; TF 8C\_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1 ; TF 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2).

**iii)** Dans cette optique, le schématisme de la 2<sup>e</sup> phrase de l'art. 26 al. 2 OACI, selon lequel un retard est pratiquement assimilé à une absence de recherches d'emploi, a ainsi été tempéré par la jurisprudence, dans des situations bien précises. En cas de léger retard (quelques jours, probablement pas plus d'une semaine), de recherches d'emploi qualitativement et quantitativement suffisantes, et pour autant que l'assuré ait eu jusque-là un comportement irréprochable, seule une suspension de l'ordre d'un à quatre jours doit être prononcée. Ces conditions (retard léger, recherches suffisantes, comportement irréprochable antérieurement) doivent être remplies cumulativement (TF 8C\_604/2018 du 5 novembre 2018 consid. 4.2 ; Boris Rubin, op. cit., n° 30 ad art. 17 LACI et réf. cit.).

**b)** En l'occurrence, en qualifiant la faute de légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et en prononçant une durée de suspension de cinq jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage, correspondant au demeurant au minimum prévu par le barème du SECO en cas de remise tardive de la preuve des recherches d'emploi pour la première fois, l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances de la présente cause et n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

Au surplus, la jurisprudence tempérant le schématisme de la 2<sup>e</sup> phrase de l'art. 26 al. 2 OACI n'est pas applicable au recourant, le retard de onze jours pour la remise de la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2019 ne pouvant être qualifié de léger (cf. consid. 6a/iii supra). Cette remise a par ailleurs eu lieu après que la décision sanctionnant l'intéressé avait été rendue. Enfin, le recourant avait déjà une première fois manqué à ses obligations. En effet, il avait remis à

l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois d'août 2019 lors d'un entretien de conseil du 6 septembre 2019, soit avec un jour de retard compte tenu du délai légal échéant le 5 septembre 2019 (cf. art. 26 al. 2 OACI). Ce très léger manquement n'a pas été sanctionné, mais aurait pu justifier une suspension de son droit à l'indemnité de chômage d'un jour, en application de la jurisprudence susmentionnée (cf. consid. 6a/iii *supra* ; voir également TF 8C\_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 pour un cas où l'assuré avait remis la preuve de ses recherches d'emploi avec un jour de retard et avait été sanctionné par un jour de suspension de son droit à l'indemnité). Il ne saurait ainsi être considéré que l'intéressé a eu un comportement irréprochable.

Partant, la quotité de la sanction à l'encontre du recourant n'apparaît pas critiquable ni excessive de sorte qu'elle ne peut qu'être confirmée.

**7. a)** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse 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 n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 6 décembre 2019 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 :

- Q. \_\_\_\_\_,
- 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).

Le greffier :