

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 14 mai 2020

---

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique  
Greffière : Mme Huser

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

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

et

**T.**\_\_\_\_\_, **Instance juridique chômage**, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 17 et 30 al. 1 let. c LACI ; 26 al. 2 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** J. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante) s'est inscrite en qualité de demandeuse d'emploi à 80% le 4 décembre 2017 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ORP) et a revendiqué des prestations à compter du 23 décembre 2017.

Dans le cadre du contrôle de son chômage, l'assurée a rempli pour chaque période contrôlée le formulaire intitulé « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » au bas duquel il est notamment inscrit sous la rubrique « remarques » que « pour chaque période de contrôle (mois civil), la personne assurée doit fournir à l'office compétent au plus tard le 5 du mois suivant, au moyen du présent formulaire, la preuve écrite des efforts qu'elle entreprend pour chercher du travail (art. 26 OACI). [...] Les recherches d'emploi déposées après le 5e jour suivant ne peuvent plus être prises en considération, sauf en cas d'excuses valables ».

Le 2 août 2019, l'assurée a remis à l'ORP les preuves de recherches d'emploi du mois de juillet 2019, en ayant utilisé le formulaire destiné aux recherches d'emploi du mois d'août 2019. Celui-ci a été enregistré dans le dossier de l'intéressée.

Un entretien de conseil était fixé au 3 septembre 2019, auquel l'assurée ne s'est pas présentée.

Par décision du 19 septembre 2019, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1<sup>er</sup> septembre 2019, au motif qu'elle n'avait pas remis la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois d'août 2019 dans le délai légal.

Les preuves de recherches d'emploi du mois d'août 2019 ont été reçues par l'ORP le 7 octobre 2019.

Le 21 octobre 2019, l'assurée s'est opposée à la décision de l'ORP du 19 septembre 2019. Elle a expliqué qu'un ami déposait ses preuves de recherches d'emploi dans la boîte aux lettres extérieures de l'ORP depuis janvier 2018 et qu'il en avait fait de même le 4 septembre 2019 pour les preuves de recherches d'emploi du mois d'août 2019. Elle a indiqué qu'elle avait interverti les deux formulaires de juillet et août par mégarde. Elle a encore précisé qu'elle s'était rendue à l'ORP le 7 octobre 2019 et a supposé que l'ORP n'avait pas enregistré le formulaire de recherches d'emploi du mois d'août 2019 dès lors qu'il était écrit « juillet 2019 » dessus. Elle a ajouté qu'elle souffrait d'un trouble du déficit de l'attention, ce qui pouvait expliquer l'inversion entre le formulaire du mois de juillet et celui du mois d'août, et qu'elle bénéficiait d'une rente partielle de l'assurance-invalidité à cause de ce handicap en joignant un document de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (OAI) attestant de l'octroi d'une demi-rente AI en sa faveur, basée sur un degré d'invalidité de 50%, depuis le 1<sup>er</sup> décembre 2012.

Dans le dossier produit par l'ORP figure un extrait du fichier numérique concernant l'assurée où il est mentionné ce qui suit :

« 19.09.2019  
Pas de RE [recherches d'emploi]  
Sanction LACI/sgn  
25.09.2019  
DE [demandeur d'emploi] dit les avoir apportées le 3  
ou le 4 septembre - après  
recherche archives 2, 3 ,4, 5  
et 6 septembre - rien  
trouvé/sgn »

Par décision sur opposition du 26 novembre 2019, 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 de l'ORP du 19 septembre 2019. Il a retenu que l'assurée avait échoué à démontrer avoir remis les preuves de ses recherches d'emploi dans le délai légal.

**B.** Par acte du 11 janvier 2020, l'assurée a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant à son annulation et en reprenant les

arguments invoqués dans l'opposition du 21 octobre 2019. Elle a joint à son recours, outre l'attestation de l'OAI déjà produite dans le cadre de la procédure administrative, une attestation de son ami, par laquelle celui-ci confirme qu'il a déposé le 4 septembre 2019 vers 7h30, dans la boîte aux lettres de l'ORP, le formulaire de recherches d'emploi de la recourante du mois d'août 2019.

Par réponse du 7 février 2020, l'intimé a conclu au rejet du recours.

### **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 ; RSV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**c)** La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités, la cause relève de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.**                   Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une

durée de cinq jours au motif qu'elle n'a pas remis la preuve de ses recherches d'emploi dans le délai légal.

**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 citées). 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'abréger, en particulier en cherchant du travail ; il doit apporter la preuve des efforts qu'il a fournis, raison pour laquelle un formulaire doit être remis à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]).

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 citée).

**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 LACI). 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 LACI 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 formulaires relatifs 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 LACI).

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 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).

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 citées).

**4. a)** En l'espèce, l'intimé retient qu'aucune preuve de recherches d'emploi pour le mois d'août 2019 n'a été produite par la recourante dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI qui arrivait à échéance le 5 septembre 2019.

La recourante, pour sa part, soutient qu'elle a remis la feuille de recherches d'emploi du mois d'août 2019 dans la boîte aux lettres de l'ORP en date du 4 septembre 2019, par l'intermédiaire d'un ami proche.

**b)** Il y a lieu de préciser 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.

Or, à l'examen du dossier, on constate que le document en question a été reçu par l'ORP en date du 7 octobre 2019, soit bien après l'échéance du délai légal. Aux dires de l'intimé, aucune trace d'un document parvenu à temps n'a été retrouvée dans les archives entre le 2 et le 6 septembre 2019. Par ailleurs, contrairement à ce que laisse sous-entendre la recourante, le fait qu'elle ait inscrit ses postulations pour le mois d'août 2019 sur le formulaire concernant le mois de juillet 2019 n'empêchait en rien l'enregistrement du document en question dans son dossier. On en veut en effet pour preuve le formulaire des postulations du mois de juillet 2019 qui a été enregistré dans le dossier de la recourante alors même qu'il contenait la mention « août 2019 ».

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 5e 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.

A cet égard, les explications fournies par la recourante (intersion des formulaires de juillet et d'août 2019) et les allégations faites par un tiers (attestation de son ami proche) ne sont pas suffisantes, dès lors qu'une preuve matérielle est requise. En particulier, rien au dossier ne vient corroborer ces affirmations. 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.

En outre, le trouble du déficit de l'attention dont se prévaut la recourante ainsi que sa situation familiale ne sont pas des éléments entrant en considération.

Il s'ensuit qu'à la rigueur du droit, il doit être retenu que la recourante n'a 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.

**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 ; 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 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. D79/1.E).

**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 (cf. TF 8C\_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.2 et la référence citée), 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.

**6. a)** En conséquence, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision entreprise 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, ni d'allouer de dépens, vu l'issue du litige (art. 61 let. g LPGA *a contrario*).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 26 novembre 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 :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- J. \_\_\_\_\_,
- 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 :