

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 1^{er} octobre 2012

Présidence de M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Berberat

Cause pendante entre :

J._____, à [...], recourante,

et

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

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

E n f a i t :

A. J._____ (ci-après: l'assurée ou la recourante), née en 1954, s'est inscrite le 26 mars 2010 comme demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP), un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui étant ouvert dès le 1^{er} juillet 2010.

Par décision du 20 janvier 2012, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pendant cinq jours à compter du 1^{er} janvier 2012, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2011 dans le délai légal.

Le 23 janvier 2012, l'assurée a formé opposition à l'encontre de la décision du 20 janvier 2012, en produisant le formulaire intitulé "preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi" du mois de décembre 2011, accompagné de six réponses négatives d'employeurs. Elle alléguait avoir envoyé ses recherches d'emploi par courrier postal en date du 28 décembre 2012 soit dans le délai imparti. Dès lors, si l'ORP ne les avait pas reçues, c'était, selon elle, en raison d'un dysfonctionnement dans la distribution postale de fin d'année.

Par décision sur opposition du 10 avril 2012, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE), a maintenu la mesure de suspension. Il a considéré, après examen des éléments figurant au dossier de l'assurée, qu'il n'y avait aucune preuve des recherches d'emploi relatives au mois de décembre 2011 qui auraient été adressées à l'ORP dans le délai requis. Une photocopie des recherches d'emploi, ainsi que des réponses d'employeurs ne constituaient pas une preuve que l'assurée avait remis ses recherches d'emploi dans le délai à l'ORP.

B. Par acte du 18 avril 2012, J._____ recourt contre la décision sur opposition du 10 avril 2012 en concluant à son annulation. Elle soutient qu'elle a envoyé à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi du mois de décembre 2011 par pli postal en date du 28 décembre 2011. Elle

ajoute qu'entre la fin juillet 2010 et la fin décembre 2011, elle a soit expédié par la poste, soit remis à l'ORP 18 feuilles de preuves de recherches personnelles d'emploi dans les délais. L'ORP n'en a toutefois reçu que 17. Elle ne saurait cependant accepter d'endosser la responsabilité de cet incident de parcours postal, tout en admettant qu'elle n'est pas en mesure d'apporter la preuve de l'expédition du document en question. Elle conclut en relevant qu'elle n'a "*à produire de manière tangible pour la défense de mon bon droit que mon intégrité, ma franchise et ma bonne foi intrinsèques*".

Dans sa réponse du 9 mai 2012, l'intimé maintient ses conclusions et propose le rejet du recours. Il expose notamment que la recourante n'a pas été en mesure d'apporter la preuve de la remise de ses recherches d'emploi du mois de décembre 2011 dans les délais conformément à l'art. 26 al. 2 OACI.

Dans sa réplique du 29 mai 2012, la recourante conclut au maintien de son recours.

L'intimé n'a pas dupliqué.

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 en principe celui du canton de domicile de l'assuré au moment du dépôt du recours (art. 58 al. 1 LPGA), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

Dans le cas présent, 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.

b) La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, 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 al. 1 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales, statuant comme juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Est litigieuse la suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante durant cinq jours dès le 1^{er} janvier 2012, pour absence de recherches d'emploi en décembre 2011.

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 qu'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, aux termes duquel l'assuré qui fait valoir des prétentions 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'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.

b) Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid 4; Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit,

2^{ème} éd., n° 837 à 840; Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^{ème} éd., Zurich 2006, p. 391 s.). L'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un nouvel employeur est certaine (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1).

La suspension du droit à l'indemnité est destinée 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 p. 523 ; TF 8C_316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

c) Le droit applicable est celui en vigueur au moment où se sont déroulés les faits reprochés à l'assurée. La modification de l'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) entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011 est donc applicable. Selon cette disposition, 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. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne pourront pas être prises en considération. En effet, lors de l'entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011 des modifications de la LACI, l'alinéa 2^{bis} a été abrogé, de sorte que si l'assuré ne remet pas ses recherches dans ce délai, l'office compétent ne lui impartit plus un délai raisonnable pour le faire. Toutefois, ainsi que l'a jugé le Tribunal fédéral, cela ne signifie pas encore qu'une sanction identique doit s'imposer lorsque l'assuré ne fait aucune recherche d'emploi ou lorsqu'il produit ses recherches après le délai, surtout s'il s'agit d'un léger retard qui a lieu pour la première fois pendant la période de contrôle (TF 8C_2/2012 du 14 juin 2012).

3. La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours (art. 30 al. 3 LACI). 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). Aux termes de l'art. 45 al. 2 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 Secrétariat d'Etat à l'économie (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 recherche 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 (seco, circulaire IC 2007, ch. D72).

4. En l'occurrence, il s'agit donc de déterminer si la recourante a produit la preuve de ses recherches d'emploi dans le délai qui lui était imparti, soit le jeudi 5 janvier 2012. Elle soutient l'avoir fait, mais concède ne pas être en mesure de prouver ses allégations.

a) 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 (Rubin, op. cit. p. 394; en ce qui concerne l'envoi d'une carte de contrôle : cf. TF C 212/00 du 2 novembre 2000). Le fardeau de la preuve de la réception d'un envoi incombe en principe à la personne ou l'autorité qui entend tirer une conséquence juridique. L'envoi sous pli simple ne permet en général pas d'établir que la communication est parvenue au destinataire et la seule présence au dossier de la copie d'une lettre n'autorise pas à conclure avec un degré de vraisemblance prépondérante que cette lettre a effectivement été envoyée par son expéditeur et qu'elle a été reçue par le destinataire (cf. TFA B 109/05 du 27 janvier 2006 consid. 2.4 et réf. cit.).

Par ailleurs, 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 de 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 (cf. 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). Il ne peut être ainsi pas être mis au bénéfice du doute, comme le demande la recourante.

b) In casu, il est clairement indiqué sous la rubrique "remarques" du formulaire intitulé "preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi" du mois de décembre 2011 que "les recherches d'emploi déposées après le 5^e jour du mois suivant ne peuvent plus être prises en considération, sauf en cas d'excuse valable". A l'examen du dossier, force est de constater que la recourante, qui ne conteste pas avoir été dûment renseignée sur le délai dans lequel elle devait remettre les preuves de ses recherches d'emploi de décembre 2011, n'a pas établi les avoir communiquées dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI. Elle n'a pas non plus démontré que l'ORP de [...] aurait égaré cet envoi après l'avoir reçu. Au contraire, de son propre aveu, la recourante admet qu'elle n'est pas en mesure de prouver qu'elle a envoyé dans le délai prescrit ses recherches d'emploi pour décembre 2011. 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'assurée (consid. a supra). La remise des réponses d'employeurs faisant état d'une offre d'emploi datée du mois de décembre 2011 ne constitue pas la preuve que la recourante aurait remis à l'ORP ses recherches d'emploi dans le délai imparti. L'intéressée n'ayant par conséquent pas pu établir avoir déposé le formulaire en temps utile, l'intimé était fondé à prononcer une sanction.

c) Cela étant, il y a lieu de relever que si la recourante a remis le formulaire avec un retard de 18 jours, qui ne saurait être qualifié de

léger (TF 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2), elle a néanmoins fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, eu égard à la quantité et la qualité des démarches entreprises durant le mois de décembre 2011, soit dix recherches d'emploi. La recourante a produit ses recherches d'emploi sans tarder, à réception de la décision de suspension du 20 janvier 2012. En outre, elle n'avait pas été suspendue auparavant pour une autre faute vis-à-vis de l'assurance-chômage. Il ressort, enfin, d'un procès-verbal d'entretien du 31 janvier 2012 avec son conseiller ORP que la recourante respecte les directives qui lui sont données depuis le début de son chômage. Au vu de ces éléments, la Cour de céans considère que la recourante a commis une faute légère et que la suspension de cinq jours qui lui a été infligée ne respecte pas le principe de proportionnalité (TF 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2.). Il convient par conséquent de s'écarter du barème du seco et de réduire la sanction à trois jours de suspension, ce qui est conforme à l'art. 45 al. 3 OACI.

5. Vu ce qui précède, la décision attaquée doit être réformée en ce sens que la recourante est suspendue pour une durée de trois jours dans l'exercice de son droit aux prestations de l'assurance-chômage, ce qui entraîne l'admission partielle du recours.

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, la recourante n'ayant pas eu recours aux services d'un mandataire professionnel (art. 55 al. 1 a contrario LPA-VD).

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

I. Le recours est partiellement admis.

II. La décision attaquée est réformée en ce sens que J._____ est suspendue pour une durée de trois jours dans l'exercice de son droit aux prestations de l'assurance-chômage.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- J._____ (recourante), à [...],
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'Economie, 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 :