

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 12 novembre 2014

Présidence de M. NEU, juge unique
Greffière : Mme Pellaton

Cause pendante entre :

G. _____, à Chavannes-des-Bois, recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, à Lausanne, intimé.

Art. 17 al. 3 let. b et 30 al. 1 let. d LACI ; art. 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. G. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1972, s'est inscrite au chômage le 5 mars 2012, auprès de l'Office régional de placement de Nyon (ci-après : l'ORP). Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert dès cette date.

B. Par décision du 13 avril 2012, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} avril 2012, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de mars 2012 dans le délai légal.

C. L'assurée s'est opposée à cette décision par courrier du 16 avril 2012. Elle a invoqué avoir remis ses recherches d'emploi relatives au mois de mars 2012 à la réception de l'ORP en date du 3 avril 2012. Elle a joint à son opposition une copie de la première page du formulaire contenant les dites recherches d'emploi.

D. Le Service de l'emploi (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rendu une décision sur opposition le 17 juillet 2012, confirmant la décision de l'ORP du 13 avril 2012. Le SDE constatait que le dossier de l'assurée ne contenait pas le formulaire de recherches d'emploi relatives au mois de mars 2012 tel que prétendument déposé le 3 avril 2012. L'assurée n'amenait quant à elle aucun élément de nature à prouver qu'elle aurait bien remis à l'ORP les preuves des recherches d'emploi en cause dans le délai prescrit. Ainsi, la décision litigieuse était correctement fondée. Quant à la quotité de la suspension, en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO), l'ORP avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances.

E. G. _____ a recouru contre la décision précitée le 30 août 2012, concluant à son annulation et au remboursement des prestations suspendues. Elle a tout d'abord décrit les recherches d'emploi qu'elle

avait effectuées au mois de mars, produisant les lettres et courriels de postulation, ainsi que les réponses reçues. Elle a ensuite expliqué avoir déposé le formulaire relatif à ses recherches d'emploi du mois de mars dans la boîte déposée à la réception et destinée à cet effet. Elle a produit en guise de preuve la copie de la première page dudit formulaire. Selon la recourante, il incombait à l'autorité de recours de se baser sur cette copie pour retrouver le document original déposé auprès de l'ORP, la recourante n'étant pas en mesure elle-même d'effectuer une recherche pour retrouver un document perdu par l'ORP. Elle avait à plusieurs reprises demandé à sa conseillère d'effectuer cette recherche, mais sans succès.

L'intimé a conclu au rejet du recours par réponse du 1^{er} octobre 2012. Elle a en premier lieu renvoyé aux considérants de la décision litigieuse. Elle a ensuite précisé qu'elle ne remettait pas en question le fait que la recourante ait effectué des recherches d'emploi durant le mois de mars 2012. Toutefois, n'ayant pu prouver qu'elle avait remis à l'ORP le formulaire «Preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » dans le délai imposé par l'art. 26 al. 2 OACI, soit au plus tard le 5 avril 2012, les recherches d'emploi qu'elle avait effectuées durant le mois de mars 2012 ne pouvaient être prises en considération. L'intimé ajoutait que la première page du formulaire en cause ne permettait en aucun cas de prouver sa transmission dans le délai légal.

Par réplique du 24 octobre 2012, la recourante a relevé pour l'essentiel qu'elle ne disposait d'aucun autre moyen de preuve que celui déjà produit, car, étant au chômage pour la première fois, elle n'avait pas pris de précaution particulière afin de faire timbrer la copie de sa liste par le secrétariat lors de sa remise le 3 avril 2012. Les archives de l'ORP étant détruites au bout de trois mois, le Tribunal cantonal ne pouvait pas non plus retrouver le formulaire en cause. Il ne paraissait selon elle pas cohérent qu'elle soit sanctionnée pour une faute qu'elle n'avait pas commise et pour laquelle elle ne disposait d'aucun moyen de preuve autre que ceux qu'elle avait apportés. Elle a finalement souligné que son obligation première était d'effectuer des recherches d'emploi destinées à

pouvoir trouver un travail le plus vite possible. De ce fait, les recherches effectuées durant le mois de mars et apportées à l'appui du recours devaient être prises en considération à titre de preuve que la liste avait été remise dans le délai légal. Les recherches ayant été effectuées pour le mois de mars, il ne lui était d'aucun intérêt de ne pas remettre le formulaire dans le délai légal.

E n d r o i t :

1. 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) devant le 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).

En l'espèce, le recours a été formé en temps utile, compte tenu des fêtes judiciaires (art. 38 al. 4 LPGA), et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

La recourante demande l'annulation de la suspension dans son droit aux indemnités de chômage durant cinq jours. La valeur litigieuse étant ainsi inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD [loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36]

applicable par renvoi de l'art. 83c al. 2 LOJV [loi cantonale vaudoise du 12 septembre 1979 d'organisation judiciaire, RSV 173.01]).

2. Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 17 juillet 2012, à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, motif pris que celle-ci n'avait pas remis à temps le formulaire contenant les recherches d'emplois relatives au mois de mars 2012.

3. a) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, 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'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 qu'il a fournis. Pour cette raison, une formule doit être remise à l'ORP 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 (art. 26 al. 2 OACI).

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. 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 les références).

Pour juger du caractère suffisant des efforts consentis par l'assuré dans la recherche d'un nouvel emploi, est pris en considération non seulement le nombre, mais aussi la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4a). Sur le plan quantitatif, la jurisprudence

considère que dix à douze recherches d'emploi par mois sont en principe suffisantes (ATF 124 V 225 consid. 6 ; TF C 258/06 du 6 février 2007 consid. 2.2). On ne peut cependant pas s'en tenir de manière schématique à une limite purement quantitative et il faut examiner la qualité des démarches de l'assuré au regard des circonstances concrètes, des recherches ciblées et bien présentées valant parfois mieux que des recherches nombreuses (TF 8C_589/2009 du 28 juin 2010 consid. 3.2 et les références).

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. Rigoureuse et contraignante, la jurisprudence du Tribunal fédéral retient (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 (TFA C 360/97 du 14 décembre 1998 consid. 2b ; DTA 1998 n° 48 p. 281), 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_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4, et les références ; TFA 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a *in* : DTA 2000 n° 25 p. 122). 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).

b) 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2).

4. a) En l'espèce, l'intimé retient qu'aucune recherche d'emploi pour le mois de mars 2012 n'a été remise par l'assurée dans le délai impératif de l'art. 26 al. 2 OACI, délai qui courait en l'occurrence jusqu'au lundi 5 avril 2012. Quant à la liste de recherches d'emploi produite à l'occasion de l'opposition du 16 avril 2012, l'intimé considère qu'elle ne peut pas être prise en considération, puisque transmise après l'expiration du délai susmentionné.

De son côté, la recourante affirme avoir déposé la liste de ses recherches d'emploi pour le mois de mars 2012 dans la boîte aux lettres prévue à cet effet à la réception de l'ORP le 3 avril 2012, soit dans le respect du délai prescrit par la législation topique. L'intéressée produit les courriers de postulations effectuées durant le mois litigieux ainsi que les réponses reçues. Dans la mesure où elle avait effectivement fait des recherches au mois de mars, il ne lui était d'aucun intérêt de ne pas remettre le formulaire dans le délai légal.

b) Il sied en premier lieu de constater que le formulaire «Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi» pour le mois de mars 2012 ne figure pas au dossier de l'ORP. La copie de la première page dudit formulaire, produite à l'occasion de l'opposition de la recourante, ne comporte aucune date. Au vu de la jurisprudence rigoureuse rendue en vertu de l'art. 26 al. 2 OACI, l'on ne peut, sur la seule base des déclarations de la recourante, considérer la preuve de la remise du formulaire dans le délai légal comme rapportée (cf. TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3).

A l'examen du dossier, force est donc de constater que la recourante, qui, au demeurant, ne conteste pas avoir été dûment renseignée sur le délai dans lequel elle devait remettre les preuves de ses

recherches d'emploi pour mars 2012, n'a pas établi les avoir communiquées dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI. Or, les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des listes de recherches d'emploi doivent être supportées par la recourante (cf. consid. 3a supra). Il s'ensuit qu'à la rigueur du droit, l'intéressée doit être considérée comme ayant remis tardivement ses recherches d'emploi pour la période en cause. La suspension du droit à l'indemnité de chômage est donc justifiée dans son principe.

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

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de 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 (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 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 et les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI).

Le SECO a édicté une échelle des suspensions à l'attention de l'administration, laquelle prévoit une suspension de cinq à neuf jours dans l'exercice du droit à l'indemnité en cas de première non observation du délai de remise du formulaire de recherches d'emploi (Bulletin LACI IC, Travail et chômage, chiffre D72).

Ce barème a été fixé à titre indicatif et ne lie pas les autorités judiciaires. Selon le Tribunal fédéral, il constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire 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 (ATF 139 V 164 consid. 4.1 ; TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1, 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; TFA C 285/05 du 25 janvier 2006 consid. 2, *in* : DTA 2006 n° 20 p. 229).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation.

b) En l'espèce, l'intimé a qualifié de légère la faute observée et suspendu le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, soit à hauteur de la durée minimale prévue par le barème susmentionné.

Si les circonstances du cas ne permettent pas l'annulation de la sanction, elles en justifient toutefois la réduction. En effet, bien que l'on ne puisse retenir une date précise de remise des preuves de recherches d'emploi, la recourante n'ayant pas pu prouver les avoir remises dans le délai utile, cette dernière a, par ses déclarations claires et détaillées et par la conservation d'une copie de la première page du formulaire, rendu plausible les avoir remises antérieurement à l'opposition, ce d'autant que des recherches de qualité et en nombre suffisant ont effectivement été faites par la recourante au mois de mars 2012. Cela étant, le Tribunal fédéral a estimé que la sanction prévue par l'art. 26 al. 2 OACI – soit la non prise en compte des recherches d'emploi remises tardivement – ne signifie pas 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 (TF 8C_2/2012 du 14 juin 2012 consid. 3.1). Ainsi il peut être justifié de tenir compte des recherches effectivement faites dans la fixation de la quotité de la sanction, en particulier lorsque celles-ci sont de qualité et effectuées en quantité suffisante. Tel est manifestement le cas en l'espèce s'agissant des 12 postulations effectuées, y compris pour des postes qui ne relèvent pas directement du domaine couvert par la formation de

l'assurée. Il apparaît ainsi disproportionné de sanctionner la recourante durant cinq jours, soit le minimum également prévu en cas d'absence de recherches d'emploi.

Vu les circonstances particulières du cas, le Tribunal de céans considère ainsi qu'une sanction de cinq jours est trop sévère, et qu'il se justifie dès lors de la réduire à un jour.

6. Il découle des considérants qui précèdent que le recours est partiellement admis, la décision attaquée étant annulée et réformée en ce sens que la sanction litigieuse est réduite à un jour de suspension du droit aux indemnités de chômage.

Il n'est pas perçu de frais de justice, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni alloué de dépens, la recourante n'étant pas représentée (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est partiellement admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 17 juillet 2012 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que la durée de la suspension du droit aux indemnités de chômage de G._____ est réduite de cinq à un jour.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaire, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- G. _____,
- 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 :