

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 31 mai 2013

Présidence de Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffière : Mme Mestre Carvalho

Cause pendante entre :

X. _____, à [...], recourant,

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 et 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. X._____ (ci-après : l'assuré) s'est inscrit le 1^{er} novembre 2010 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement d'A._____ (ci-après : l'ORP), un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui étant ouvert dès le 1^{er} février 2011.

Par décision du 13 juin 2012, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} juin 2012, pour absence de recherches d'emploi durant le mois de mai 2012.

Le 18 juin 2012, l'assuré a formé opposition à l'encontre de cette décision. Il a allégué qu'il s'était rendu le 29 mai 2012 à l'ORP et avait à cette occasion remis ses recherches d'emploi en mains propres à l'employée présente au guichet. Il a ajouté qu'à la même date, il avait également remis divers formulaires à la Caisse de chômage qui les avait quant à elle bien réceptionnés. Il a fait valoir qu'il était une personne rigoureuse, n'avait jamais accusé de retards dans la transmission des documents nécessaires et ceci depuis une année et demi, et s'était toujours rendu à tous ses entretiens avec ses différents conseillers ainsi qu'aux cours proposés. L'intéressé a par ailleurs annexé à son opposition copie du formulaire «*Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi*» afférent au mois de mai 2012 (daté comme suit : «*le mai 2012*»), tout en précisant avoir déposé le même jour à l'ORP un nouvel exemplaire dudit formulaire.

Par décision sur opposition du 25 septembre 2012, le Service de l'emploi a maintenu la mesure de suspension précitée dans son principe et sa quotité. Il a observé que l'on ne trouvait au dossier aucune trace de recherches d'emploi pour le mois de mai 2012 - hormis celles mentionnées sur le formulaire joint à l'acte d'opposition et qui avaient été transmises tardivement - et que l'assuré n'apportait aucune preuve à l'appui de ses déclarations selon lesquelles les justificatifs nécessaires

auraient été remis à l'ORP dans le respect du délai prévu par la réglementation topique. Cela étant, il a considéré qu'il y avait lieu de faire supporter à l'assuré les conséquences de l'absence de preuve. Le Service de l'emploi a par ailleurs retenu que la durée de la sanction tenait compte de l'ensemble des circonstances et que la décision contestée était par conséquent également justifiée sur le plan de l'équité.

B. Le 30 août 2012, l'ORP a communiqué à l'assuré l'annulation de son inscription en tant que demandeur d'emploi avec effet 14 septembre 2012.

Par courrier du 1^{er} octobre 2012, la Caisse cantonale de chômage a informé l'assuré que son droit à l'indemnité de chômage s'était éteint le 10 septembre 2012.

C. Par acte rédigé le 17 octobre 2012 et envoyé sous pli recommandé le 19 octobre suivant au Service de l'emploi, X. _____ a exposé les éléments suivants :

"Suite à votre décision du 25 septembre dernier, je me permets de vous écrire [c]es quelques lignes.

Effectivement, j'ai pu me justifier de mes recherches d'emploi que tardivement, car je l'ai appris par votre courrier du 13 juin dernier que vous n'aviez pas mes recherches et c'est à ce moment[-][à] que je me suis rendu de suite à l'ORP pour en remettre une copie.

Ma conseillère m'a appris que la personne qui avait réceptionné en main propre mes recherches était une **nouvelle employée** (on n'a pas voulu me transmettre son nom) de l'ORP [...].

Je trouve regrettable qu'une employée puisse perdre mes documents et c'est à moi de payer les conséquences.

[...]

J'ai toujours été une personne correcte, j'ai toujours fourni les preuves de mes recherches d'emploi dans les délais impartis.

[...]"

Par envoi du 23 octobre 2012, le Service de l'emploi a transmis l'écrit précité à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal

comme objet de sa compétence, considérant qu'il s'agissait d'un recours à l'encontre de la décision sur opposition du 25 septembre 2012.

Invité à compléter son acte de recours dépourvu de motifs et de conclusions, l'assuré, par écriture du 11 novembre 2012, a implicitement conclu à l'annulation de la décision sur opposition du 25 septembre 2012 et a requis le versement des indemnités correspondant aux jours de suspension. En substance, il fait valoir qu'il a remis ses recherches d'emploi pour la période litigieuse et qu'il a par la suite transmis, avec retard, une copie de ses justificatifs après avoir appris, par courrier de l'ORP, que cet office ne disposait pas des documents en question - ces derniers ayant en effet été égarés par une nouvelle employée.

Appelé à se prononcer sur le recours, l'intimé en a proposé le rejet par réponse du 14 décembre 2012. Il souligne que le recourant n'apporte aucune preuve du dépôt en temps utile de ses recherches d'emploi de mai 2012, et renvoie pour le surplus à l'argumentation développée dans la décision querellée.

E n d r o i t :

1. a) Interjeté dans le délai légal de trente jours dès la notification de la décision entreprise (cf. art. 60 al. 1 et 38 al. 4 let. a LPGA [loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1] par renvoi de l'art. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0]), le recours a été déposé en temps utile. Il est au surplus recevable en la forme (cf. art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) Le recourant étant soumis au contrôle des autorités de chômage du canton de Vaud, la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois est compétente pour statuer sur le recours dirigé contre

la décision de la Caisse (cf. art. 100 al. 3 LACI, art. 128 al. 1 et 119 al. 1 let. a OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02]; art. 2 al. 1 let. c et 93 al. 1 let a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36]).

2. En l'occurrence, est litigieuse la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant durant cinq jours dès le 1^{er} juin 2012, pour absence de recherches d'emploi en mai 2012.

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 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, et d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

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 (cf. ATF 124 V 225 consid. 4; cf. Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2^{ème} éd., Bâle/Genève/Munich 2007, n° 837 à 840 pp. 2429 s.; cf. Boris Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^{ème} éd., Zurich 2006, pp. 391 s.). L'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un nouvel employeur est certaine (cf. 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 (cf. ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 et 126 V 520 consid. 4; cf. TF 8C_316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

b) Le droit applicable est celui en vigueur au moment où se sont déroulés les faits reprochés à l'assuré. La modification de l'art. 26 al. 2 OACI, 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 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. Enfin, en vertu de l'art. 26 al. 3 OACI, l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré.

Le Tribunal fédéral a récemment confirmé le bien-fondé de la nouvelle version de l'art. 26 al. 2 OACI (cf. TF 8C_601/2012 du 26 février 2013, destiné à la publication), même si cette dernière ne prévoit plus l'octroi d'un délai de grâce comme cela était le cas auparavant. La Haute Cour a plus particulièrement considéré que l'art. 26 al. 2 OACI n'est en définitive que la concrétisation des art. 17 al. 1 phr. 3 et 30 al. 1 let. c LACI (cf. TF 8C_601/2012 précité consid. 3.2) 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, sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti; en outre, peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (cf. TF 8C_601/2012 précité consid. 3.3).

c) 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 (cf. également Rubin, op. cit., p. 394, et en ce qui concerne l'envoi d'une carte de contrôle : cf. TFA 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 (cf. TFA B 109/05 du 27 janvier 2006 consid. 2.4 et réf. cit.).

En matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuves en ce qui concerne la remise des cartes de contrôle, 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. TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2 et 8C_427/2010 du 25 août 2010 consid. 5.1, avec les références citées).

3. a) En l'espèce, l'intimé retient qu'aucune recherche d'emploi pour le mois de mai 2012 n'a été remise par l'assuré dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, délai qui courait en l'occurrence jusqu'au mardi 5 juin 2012. Quant à la liste récapitulative des recherches d'emploi de mai 2012 produite avec l'opposition du 18 juin 2012, le Service de l'emploi considère qu'elle a été transmise tardivement.

De son côté, le recourant affirme avoir personnellement déposé ses recherches d'emploi pour mai 2012 en mains d'une réceptionniste de l'ORP d'A. _____ le 29 mai 2012, soit dans le respect du délai prescrit par la réglementation topique.

b) A l'examen du dossier, on ne peut que constater que le formulaire «*Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi*» du mois de mai 2012 n'a été remis à l'ORP qu'à l'appui de l'opposition du 18 juin 2012. Or, il est clairement indiqué sous la rubrique «*remarques*» de ce même formulaire que «*les recherches d'emploi déposées après le 5e jour du mois suivant ne peuvent plus être prises en considération, sauf en cas d'excuse valable*». Que l'assuré soutienne avoir déposé les justificatifs de ses recherches d'emploi le 29 mai 2012 directement en mains de la réceptionniste de l'ORP, laquelle les aurait ensuite perdus, ne suffit pas. En effet, le recourant - auquel incombe le fardeau de la preuve - ne parvient pas à prouver ses allégations sur le sujet et ne démontre pas non plus que l'ORP aurait égaré les justificatifs après les avoir reçus. Selon la jurisprudence fédérale

constante en la matière, dès lors que l'intéressé ne peut apporter la preuve de la remise de ses recherches d'emploi dans le délai légal, c'est donc lui qui doit en supporter les conséquences.

Le recourant allègue, par ailleurs, avoir toujours obtempéré aux prescriptions de l'assurance-chômage. Cette argumentation ne lui est toutefois d'aucun secours. En effet, faute d'un quelconque élément matériel susceptible d'étayer ses allégations, on ne saurait le croire sur parole lorsqu'il prétend avoir déposé en temps utile ses justificatifs de recherches d'emploi pour le mois de mai 2012, et ce nonobstant son comportement général vis-à-vis de l'assurance-chômage. La jurisprudence a d'ailleurs considéré que la ponctualité passée d'un assuré ne laisse pas présumer l'absence de toute omission future même en cas de premier manquement (cf. TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3).

Compte tenu de ce qui précède, le recourant ayant fautivement manqué à ses obligations envers l'assurance-chômage, l'intimé était fondé à prononcer une sanction.

4. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours (cf. 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 (cf. 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 : le SECO) a établi des barèmes indicatifs relatifs aux sanctions applicables. Un tel barème 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

d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (cf. TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1). Le barème du SECO prévoit, en cas d'absence de recherche d'emploi durant la période de contrôle, une sanction de 5 à 9 jours lors du premier manquement, et de 10 à 19 jours en cas de second manquement, l'assuré étant averti que la prochaine fois, son aptitude au placement serait examinée; la troisième fois, c'est le renvoi pour décision à l'autorité cantonale qui est prévu (cf. 030-Bulletin LACI 2011/D72-D72, ayant remplacé l'ancien ch. D72 de la Circulaire relative à l'indemnité de chômage [IC] de janvier 2007).

b) C'est ici le lieu de relever que dans un arrêt rendu le 26 février 2013, le Tribunal fédéral a conclu que les autorités judiciaires genevoises avaient abusé de leur pouvoir d'appréciation en réduisant la suspension de cinq à un jour, pour un assuré qui avait remis la preuve de ses recherches d'emploi non pas spontanément mais uniquement après avoir pris connaissance de la décision de suspension et de surcroît largement au-delà du délai dont il disposait à cet effet (un mois de retard), alors même qu'il alléguait avoir remis les justificatifs en temps utile et qu'il s'agissait de son premier manquement (cf. TF 8C_601/2012 précité consid. 4.3). Toujours dans ce même arrêt (cf. *ibid.*), la Haute Cour a également précisé que cette jurisprudence se distinguait de l'affaire 8C_64/2012 du 26 juin 2012, dans laquelle l'assuré avait remis la preuve de ses recherches d'emploi spontanément, avec un jour de retard seulement, et pour la première fois, justifiant une réduction de la suspension de cinq à un jour.

c) Au cas d'espèce, il faut rappeler que ce n'est qu'après avoir pris connaissance de la décision de suspension du 13 juin 2012 que le recourant a remis la liste de ses recherches d'emploi pour le mois de mai 2012. Plus précisément, les justificatifs requis n'ont été produits que lors de l'opposition du 18 juin 2012, soit après l'échéance du délai légal, avec un retard de treize jours. Dans ces conditions, quand bien même il s'agissait là d'un premier manquement, il demeure qu'en qualifiant la faute de légère et en suspendant le droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, le Service de l'emploi, respectivement l'ORP

d'A._____, a équitablement tenu compte de la faute du recourant à la lumière de l'ensemble des circonstances. L'appréciation de l'intimé n'apparaît dès lors pas critiquable ou manifestement abusive, et doit ainsi être confirmée.

5. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

b) La procédure étant gratuite, le présent arrêt est rendu sans frais (cf. art. 61 let. a LPGA). Il n'est pas alloué de dépens, le recourant n'obtenant pas gain de cause (cf. art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 25 septembre 2012 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 :

- X._____,
- 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 :