

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 8 août 2013

Présidence de Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffier : Mme Parel

Cause pendante entre :

D._____, à Lausanne, recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Division juridique chômage, à Lausanne,
intimé.

Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c et al. 3; 26 al. 2 et 45 OACI

E n f a i t :

A. D. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), s'est inscrite comme demandeuse d'emploi le 2 juillet 2012; elle a été prise en charge par l'Office régional de placement de Lausanne (ci-après : ORP).

Le procès-verbal d'entretien avec le conseiller ORP de l'assurée du 16 janvier 2013 indique notamment ceci :

"Nous n'avons pas reçu le formulaire des recherches effectuées en décembre 12. Mme D. _____ nous confirme les avoir envoyées le samedi 22 décembre 12 par poste.
Lui demandons de nous faire parvenir une copie, mais elle n'en a pas?! Lui rappelons les risques de sanction.
Débutons la procédure de justification."

Le procès-verbal ORP du 28 janvier 2013 mentionne ce qui suit :

"Aucune nouvelle de l'assurée. Mme D. _____ ne nous a pas fait parvenir les listes des recherches d'emploi qu'elle aurait effectuées en décembre. Débutons la procédure de justification."

Par décision du 4 février 2013, l'ORP de Lausanne a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pour une durée de 5 jours à compter du 1^{er} janvier 2013. Il a considéré que l'assurée n'ayant pas remis les listes de ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2012 dans le délai légal 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), elle avait violé les obligations lui incombant au titre de demandeuse d'emploi (art. 17 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0]), ce qui justifiait une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 5 jours (art. 30 al. 1 let. c LACI).

Par courrier du 5 février 2013, l'assurée a formé opposition à la décision de l'ORP en faisant valoir qu'elle avait déjà informé son conseiller ORP le 16 janvier précédent qu'elle avait envoyé les listes de ses

recherches d'emploi pour le mois de décembre 2012 le 21 ou le 21 décembre 2012. Elle a produit deux listes de recherches d'emploi pour le mois de décembre 2012.

Les listes de recherche d'emploi pour le mois de décembre 2012 figurant au dossier sont signées mais non datées.

Par décision sur opposition du 16 avril 2013, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition et confirmé la décision de l'ORP du 4 février 2013. Il a notamment retenu qu'aucune recherche d'emploi ne figurait au dossier de l'assurée pour le mois de décembre 2012, hormis celles mentionnées sur la liste jointe à l'acte d'opposition. Il a considéré que l'assurée avait ainsi remis tardivement ses recherches d'emploi pour le mois de décembre et qu'elle n'avait apporté aucune preuve à l'appui de ses déclarations selon lesquelles elle avait remis les justificatifs de ses recherches d'emploi à l'ORP dans le délai fixé par l'art. 26 al. 2 OACI et qu'elle devait supporter les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des pièces nécessaires pour faire valoir son droit à l'indemnité de chômage, à savoir la suspension, pour une période de 5 jours, de son droit à l'indemnité.

B. Par acte du 20 avril 2013, D._____ a recouru contre la décision sur opposition du SDE du 16 avril précédent en concluant implicitement à son annulation. Elle fait valoir en substance que la suspension de son droit à l'indemnité de chômage est "rude", qu'elle s'est toujours conformée à ses obligations, qu'elle est honnête et correcte et qu'il est difficile à l'âge de 57 ans de trouver un poste d'infirmière. Elle confirme avoir exceptionnellement envoyé les listes de ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2012 par la poste et que c'est avec étonnement que, lors de l'entretien avec son conseiller ORP le 16 janvier 2013, elle a appris que celui-ci ne les avait pas reçues. Elle relève enfin que, le 5 février 2013, elle a personnellement amené à l'ORP les listes de ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2012, qu'elle les a signées mais non datées vu qu'à la réception on lui a dit que ce n'était pas nécessaire. Elle a requis son audition et produit une copie des listes de ses

recherches d'emploi pour le mois de décembre 2012 signées mais non datées.

Dans sa réponse du 23 mai 2013, le SDE a conclu au rejet du recours en faisant principalement valoir que la recourante n'avait pas apporté la preuve du dépôt de ses recherches d'emploi dans le délai légal.

Par écriture du 7 juin 2013, la recourante a confirmé ses conclusions et déploré la perte entre le bureau de poste et l'ORP des listes de ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2012. Elle a à nouveau requis son audition.

Dans ses déterminations du 25 juin 2013, l'intimé a relevé que "le Tribunal fédéral a déjà eu l'occasion de préciser que l'on ne pouvait pas tenir pour établi la remise en temps utile de la liste de ses recherches d'emploi sur la seule base des allégations d'un assuré – quand bien même elles sont certes plausibles – si celles-ci ne sont étayées par aucune preuve (ATF C 3/07 consid. 3.2)".

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 (cf. art. 1 LACI). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (cf. 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 (cf. art. 58 al. 1 LPGA), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (cf. art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. 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) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (cf. art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (cf. art. 93 let. a LPA-VD). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'occurrence, est litigieuse la suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante durant cinq jours dès le 1^{er} janvier 2013, pour dépôt tardif des listes de recherches d'emploi en décembre 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.

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 (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, p. 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 arrêt 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 arrêt 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, 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, soit en l'espèce le 7 janvier 2013. 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 2bis 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 (cf. TF 8C_2/2012 arrêt du 14 juin 2012 consid. 3.1).

d) 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. Rubin, op. cit., p. 394; en ce qui concerne l'envoi d'une carte de contrôle : cf. TFA C 212/00 arrêt 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 arrêt du 27 janvier 2006 consid. 2.4 et réf. cit.).

En particulier, le Tribunal fédéral a confirmé (cf. TF 8C_601/2012 consid. 3.3 et 8C_46/2012 consid. 4.2 et 4.3) 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 (cf. DTA 1998 n° 48 p. 281; cf. TFA C 360/97 arrêt 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 arrêt du 14 décembre 1999 consid. 2a in : DTA 2000 n° 25 p. 122; cf. aussi TFA C 181/05 arrêt du 25 octobre 2005 consid. 3.2).

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; TF 8C_601/2012 arrêt du 26 février 2013 consid. 4.2). 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 (ci-après : le 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 (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).

4. a) En l'espèce, l'intimé retient qu'aucune recherche d'emploi pour le mois de décembre 2012 n'a été remise par l'assurée dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, délai qui courait en l'occurrence jusqu'au lundi 7 janvier 2013. Quant aux justificatifs produits à l'occasion de l'opposition du 5 février 2013, le Service de l'emploi considère qu'ils ne peuvent pas être pris en considération, puisque transmis après l'expiration du délai susmentionné.

De son côté, la recourante affirme avoir mis à la poste les listes de ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2012 le 21 ou le 22 décembre 2012, soit dans le respect du délai prescrit par la législation topique. L'intéressée soutient être de bonne foi et avoir toujours obtempéré aux prescriptions de l'assurance-chômage.

b) Faute d'un quelconque élément matériel susceptible d'étayer ses allégations, on ne saurait croire l'assurée sur parole lorsqu'elle prétend avoir mis à la poste en temps utile ses justificatifs de recherches d'emploi pour le mois de décembre 2012, et ce nonobstant son comportement général vis-à-vis de l'assurance-chômage. Il est par ailleurs utile de rappeler que, sous la rubrique «*Remarques*» des formulaires «*Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi*» - tels que celui de décembre 2012 signé par la recourante et transmis à l'appui de l'opposition du 5 février 2013 - 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'excuse valable*», de sorte qu'il appartient en définitive aux assurés de prendre les mesures nécessaires afin de sauvegarder leurs droits. Enfin, on soulignera que ce ne sont pas les recherches d'emploi effectuées au cours du mois de décembre 2012 qu'il s'agit d'examiner ici, mais bien plutôt la question de savoir si la preuve de ces recherches a été remise à l'ORP de Lausanne au plus tard le 7 janvier 2013.

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 décembre 2012, 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 aurait égaré les justificatifs en cause après les avoir reçus. 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 (cf. consid. 2d supra). Il s'ensuit qu'à la rigueur du droit, l'intéressée doit être considérée comme n'ayant remis aucune recherche d'emploi pour la période en cause dans le délai prévu à cet effet. La suspension du droit à l'indemnité de chômage est donc justifiée dans son principe.

c) En ce qui concerne la quotité de la suspension, on observe que ce n'est que le 5 février 2013 que l'assurée a remis le formulaire de recherches d'emploi de décembre 2012 à l'appui de son opposition. Bien que son attention ait été attirée par son conseiller ORP le 16 janvier 2013 sur le fait qu'il n'avait pas reçu la liste de ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2012 dans le délai légal et sur les conséquences d'un tel manquement, elle a transmis le document en question avec un retard de vingt-neuf jours, qui ne saurait être qualifié de léger (cf. TF 8C_602/2012 arrêt du 26 février 2013 op. cit., consid. 4.1 et 4.3). Dans ces conditions, la Cour de céans considère que la suspension de cinq jours qui a été infligée à la recourante respecte le principe de proportionnalité (cf. TF 8C_601/2012 arrêt du 26 février 2012 précité consid. 4.3) et est conforme à l'art. 45 al. 3 OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

5. a) Vu ce qui précède, le recours doit être rejeté et la décision attaquée 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, la recourante succombant et n'ayant au surplus pas eu recours aux services d'un mandataire (art. 55 al. 1 a contrario LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, le 16 avril 2013 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 :

- D._____, à Lausanne,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, 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 :