

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 26 août 2013

Présidence de Mme DESSAUX, juge unique
Greffier : M. Simon

Cause pendante entre :

L._____, à Crissier, recourant, représenté par M._____, SA,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, à Lausanne, intimé.

Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c et al. 3 LACI; art. 26 OACI

E n f a i t :

A. L._____ (ci-après: l'assuré ou le recourant) s'est inscrit au chômage le 9 mai 2011 et a requis le versement de l'indemnité journalière.

Par décision du 18 octobre 2012, l'Office régional de placement de l'Ouest lausannois (ci-après: l'ORP) a infligé à l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité journalière d'une durée de cinq jours depuis le 1^{er} octobre 2012, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois de septembre 2012 dans le délai légal.

Dans un courriel du 23 octobre 2012, l'assuré a remis à son conseiller de l'ORP le formulaire de recherches d'emploi du mois de septembre 2012.

Par acte du 24 octobre 2012, l'assuré a formé opposition contre cette décision, en concluant en substance à l'absence de suspension de son droit à l'indemnité journalière. Il a expliqué avoir remis son formulaire de recherches d'emploi du mois de septembre 2012 dans l'après-midi du 28 septembre 2012 en mains propres à un collaborateur de l'ORP, en ajoutant que chaque mois il transmet ce formulaire en mains propres. Il a produit une copie de son formulaire de recherches d'emploi du mois de septembre 2012.

Le 29 janvier 2013, sur demande du Service de l'emploi, l'assuré a précisé que le collaborateur de l'ORP auquel il avait remis son formulaire de recherches d'emploi du mois de septembre 2012 était E._____.

Dans un courriel du 19 février 2013 adressé à un juriste du Service de l'emploi, E._____ a relevé ce qui suit:

"Vu le nombre de recherches reçues, soit quelque trois mille, il ne m'est pas loisible de confirmer la réception en main propre des recherches du mois de septembre 2012 de Monsieur L._____.

D'autre part, comme nous sommes tenus de conserver les documents scannés trois mois, les pièces du mois de septembre 2012 ont été détruites et de fait je ne peux pas vérifier la véracité des dires de Monsieur L._____".

Le 26 février 2013, le Service de l'emploi a demandé à l'assuré de prendre position au sujet des explications d'E._____ dans un délai de dix jours. L'assuré ne n'est pas déterminé.

Par décision sur opposition du 14 mars 2013, le Service de l'emploi a rejeté l'opposition formée par l'assuré. Il a retenu que ne figure au dossier aucune recherche d'emploi pour le mois de septembre 2012, hormis celles mentionnées sur la copie jointe à l'acte d'opposition et qui sont donc parvenues tardivement. L'assuré n'a apporté aucune preuve à l'appui de ses déclarations selon lesquelles il avait remis les justificatifs de ses recherches d'emploi à l'ORP dans le délai de cinq jours. Le Service de l'emploi en a déduit que l'assuré n'avait pas recherché d'emploi durant le mois de septembre 2012, faute d'en avoir remis les preuves dans le délai imparti. L'ORP avait en outre correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances en fixant la durée de la suspension à cinq jours.

B. Par acte de son mandataire du 26 avril 2013, L._____ a recouru contre cette décision sur opposition au Tribunal cantonal, en concluant à l'annulation de la décision de suspension de cinq jours de son droit à l'indemnité de chômage. Il allègue qu'il a remis le formulaire de recherches d'emploi du mois de septembre 2012 en mains propres à un collaborateur de l'ORP, comme il le faisait chaque mois, dans l'après-midi du 28 septembre 2012. Il a ensuite remis une copie de ce formulaire à son conseiller de l'ORP après réception de la décision du 18 octobre 2012. Au vu des explications d'E._____, il soutient que l'ORP n'a pas satisfait à son obligation légale de conserver les documents, puisqu'ils seraient détruits après trois mois. L'assuré ajoute que selon la liste des recherches d'emploi de septembre 2012, il a effectué des recherches en nombre et qualité

suffisants, de sorte qu'il ne doit subir aucune suspension de son droit à l'indemnité.

Dans sa réponse du 29 mai 2013, le Service de l'emploi a conclu au rejet du recours. Il soutient que l'assuré n'est pas en mesure d'apporter la preuve du dépôt de ses recherches d'emploi du mois de septembre 2012 dans le délai légal, et que l'ORP ne peut pas scanner ni conserver un document que l'assuré ne peut pas prouver lui avoir remis.

Par réplique du 18 juin 2013, le recourant a maintenu ses conclusions. Il soutient qu'à l'ORP il n'est pas possible d'avoir une preuve de la remise des formulaires de recherches d'emploi. En outre, si une sanction devait être prononcée, elle devrait être limitée à une journée.

L'autorité intimée a renoncé à dupliquer.

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 LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; 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 du recourant durant cinq jours depuis le 1^{er} octobre 2012, pour absence de remise de preuve de recherches d'emploi en septembre 2012 dans le délai légal.

3. a) Selon l'art. 17 al. 1 LACI, 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.

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. Selon la jurisprudence, 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; TF 8C_316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

b) Selon 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), dans sa teneur en vigueur depuis le 1^{er} avril 2011, 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 sont plus prises en considération.

Dans un arrêt récent publié aux ATF 139 V 164 (TF 8C_601/2012 du 26 février 2013), le Tribunal fédéral a admis la conformité à la loi du nouvel art. 26 al. 2 OACI qui ne prévoit plus l'octroi d'un délai de grâce comme dans son ancienne version, dont le texte avait été mis en parallèle avec celui de l'art. 43 al. 3 LPGA (ATF 133 V 89 consid. 6.2). Dans ce contexte, il a souligné que cette disposition de l'ordonnance constitue une concrétisation des art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI, en vertu desquels un assuré doit apporter la preuve de ses efforts en vue de rechercher du travail pour chaque période de contrôle sous peine d'être sanctionné. Il a également déclaré que la suspension du droit à l'indemnité est exclusivement soumise aux dispositions spécifiques de l'assurance-chômage, en particulier l'art. 30 LACI ainsi que les dispositions d'exécution adoptées par le Conseil fédéral, et non pas à la LPGA. Le Tribunal fédéral en a déduit que la loi n'impose pas de délai supplémentaire 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, peu importe qu'elles soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition.

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 (Rubin, Assurance-chômage, 2^{ème} éd., 2006, p. 394). Le fardeau de la preuve de la réception d'un envoi incombe en principe à la personne ou l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 122 I 100 consid. 3b; TFA B 109/05 du 27 janvier 2006 consid. 2.4).

Le Tribunal fédéral a confirmé (TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2; 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 no 48 p. 284; 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 no 25 p. 122).

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 324 consid. 3.2 et 3.3; 126 V 360 consid. 5b; 125 V 195 consid. 2). Il n'existe pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 322 consid. 5a).

4. En l'espèce, le recourant échoue à apporter la preuve de la remise du formulaire de recherches d'emploi du mois de septembre 2012 dans le délai légal, soit le vendredi 5 octobre 2012 (art. 26 al. 2 OACI). La déposition du collaborateur de l'ORP lui est sans utilité et compte tenu de la masse d'informations traitées régulièrement par celui-ci, il n'est pas extraordinaire que ce dernier ne soit pas en mesure de confirmer la remise litigieuse. On ne peut déduire non plus de la régularité des remises des formulaires de recherches d'emploi antérieures que celle de septembre 2012 était tout aussi régulière. Il est sans pertinence que le recourant ait ultérieurement remis le formulaire du mois de septembre 2012 à son conseiller en placement de l'ORP et dans le cadre de son opposition.

Quant à la jurisprudence citée par le recourant, elle ne saurait trouver application dans le cas particulier car avant même de reprocher à l'autorité administrative une violation de l'obligation de conserver des

pièces, encore faudrait-il d'abord démontrer que dites pièces soient parvenues en possession de celle-ci. En effet, l'ORP ne peut pas scanner ni conserver un document qui ne lui aurait pas été remis.

5. 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, 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 recherches 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).

b) En l'espèce, rien ne justifie de s'écarter du barème du seco, dont la quotité minimale se rapporte à l'évidence à la situation de l'assuré. Ce dernier n'a en effet encore jamais omis d'effectuer des recherches d'emploi par le passé et il a remis ultérieurement son formulaire de recherches d'emploi de septembre 2012 à l'ORP, lequel comporte des recherches effectives. Il n'y a donc pas lieu de revoir à la baisse la sanction de cinq jours de suspension du droit à l'indemnité de chômage.

6. Partant, le recours doit être rejeté, ce qui conduit à la confirmation de la décision attaquée rendue par le Service de l'emploi.

La procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires. Au vu de l'issue du litige, il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 14 mars 2013 par le Service de l'emploi est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

La juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. _____ SA (pour L. _____)
- Service de l'emploi
- 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).

Le greffier :