

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 9 janvier 2015

Présidence de M. NEU, juge unique

Greffière : Mme Monod

Cause pendante entre :

S. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance Juridique Chômage, 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. S._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant suisse né en 1984, est titulaire d'un certificat fédéral de capacité (CFC) d'employé de commerce obtenu en 2004 auprès de la Banque B._____SA. Il a bénéficié d'un contrat de travail en cette qualité de septembre 2008 à décembre 2011 auprès de la Banque U._____SA.

B. En date du 22 décembre 2011, il s'est annoncé auprès des organes de l'assurance-chômage, singulièrement de l'ORP T._____ (ci-après : l'ORP T._____), se déclarant disponible à l'emploi à 100% dès le 1^{er} janvier 2012. Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur dès cette date.

C. Par décision du 12 mars 2013, l'ORP T._____ a suspendu l'assuré dans l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} mars 2013, motif pris du défaut de production du formulaire récapitulatif des recherches d'emploi effectuées par ses soins en février 2013 dans le délai réglementaire.

D. L'assuré s'est opposé à cette décision par correspondance du 15 mars 2013. Il a invoqué avoir remis la preuve des offres d'emploi effectuées en février 2013 dans la boîte aux lettres de l'ORP T._____ le 28 février 2013, soit le dernier jour du mois. Il a précisé procéder de cette manière, alternativement par dépôt au secrétariat de l'ORP T._____, depuis le début de sa période de chômage. Il a joint à son écriture un tirage du formulaire corrélatif, daté du 28 février 2013 et attestant de quatorze recherches personnelles d'emploi réparties durant le mois concerné.

E. Le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), saisi de la procédure contentieuse, a rendu sa décision sur opposition le 31 mai 2013, confirmant la décision de l'ORP T._____ du 12 mars 2013. Le SDE a relevé que l'assuré n'avait produit aucun

élément de nature à prouver la remise effective à l'administration du formulaire litigieux dans le délai prescrit. Ainsi, la décision entreprise s'avérait bien 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 barème du Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO), l'ORP T._____ avait dûment pris en compte les circonstances du cas d'espèce.

F. L'assuré a déféré cette décision sur opposition à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal par acte de recours du 24 juin 2013, concluant à son annulation. Il a réitéré avoir déposé le formulaire relatif à ses recherches d'emploi du mois de février 2013 dans la boîte aux lettres sise à l'extérieur de l'ORP T._____, soulignant que ce document s'était vraisemblablement perdu ou n'avait par erreur pas été scanné, ainsi que l'envisageait d'ailleurs son conseiller en personnel. Il a concédé au surplus ne pas être en mesure de prouver le dépôt dudit document, en dépit de ses demandes auprès de l'ORP T._____, les collaborateurs de ce dernier n'étant pas habilités à fournir quelque confirmation écrite. Il a enfin mis en exergue le strict respect de ses obligations en matière de recherches d'emploi depuis le début de son inscription à l'assurance-chômage.

L'intimé a préavisé le rejet du recours le 2 août 2013, se référant notamment aux considérants de sa décision sur opposition du 31 mai 2013. Il a en outre souligné que le fardeau de la preuve de la remise des recherches d'emploi incombait à l'assuré, lequel devait précisément assumer la conséquence du défaut d'une telle preuve. Il a ajouté que la ponctualité passée du recourant et le respect de ses obligations ne présageaient pas de son comportement ultérieur, même en cas de premier manquement, renvoyant à cet égard à un arrêt du Tribunal fédéral _____ du 8 mai 2012 en la cause 8C_46/2012.

Par réplique du 2 septembre 2013, le recourant a observé que l'ORP T._____ ne délivrait aucun reçu des formulaires de recherches

d'emploi, ce qui rendait impossible de prouver leur dépôt dans le délai réglementaire et faisait supporter à l'assuré le dommage consécutif à toute omission ou erreur de la part de l'administration. Il s'est par ailleurs prévalu d'une inégalité de traitement, puisque certains autres ORP du canton de Vaud étaient susceptibles de délivrer des quittances attestant de la remise des recherches personnelles d'emploi, en apposant par exemple un tampon muni de la date concernée. Il a produit les informations communiquées par courriel sur ce sujet par plusieurs ORP (ORP R._____, ORP Z._____ et ORP E._____), lesquels confirmaient l'apposition d'un tampon sur une copie du formulaire de recherches d'emploi. Quant aux autres ORP interrogés sur leur pratique par le recourant (ORP O._____, ORP A._____, ORP X._____), ils ont renvoyé ce dernier auprès de l'ORP T._____ où il avait été inscrit.

L'intimé a persisté dans ses précédentes conclusions à l'issue d'une écriture du 27 septembre 2013, considérant que l'assuré ne prouvait aucunement un refus de l'ORP T._____ de délivrer un reçu pour les recherches d'emploi du mois de février 2013.

Quant à l'assuré, il a maintenu ses griefs et arguments à l'encontre de la pratique de l'ORP T._____ en date du 21 octobre 2013, tout en soulignant ne pouvoir « demander un reçu à une boîte aux lettres ».

E n d r o i t :

1. a) Conformément à l'art. 56 al. 1 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1), applicable en vertu de l'art. 1 al. 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 rendues par les autorités compétentes dans le domaine de l'assurance-chômage sont sujettes à recours auprès du tribunal cantonal des assurances (art. 57 LPGA), compétent - en dérogation à l'art. 58 LPGA - selon les art. 100 al. 3

LACI et
128 al. 2 OACI (ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-
chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02).

Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

b) Selon les art. 83b LOJV (loi vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; RSV 173.01) et 93 al. 1 let. a LPA-VD (loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36), qui s'appliquent 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. La contestation portant sur une valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) Déposé en temps utile par l'assuré qui a qualité pour recourir (art. 59 LPGA), dans les formes prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA), le recours est recevable, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 31 mai 2013, à confirmer la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, motif pris que celui-ci n'avait pas remis à temps le formulaire récapitulant les recherches d'emplois afférentes au mois de février 2013.

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).

b) 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).

c) Pour juger du caractère suffisant des efforts consentis par l'assuré dans la recherche d'un nouvel emploi, sont 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 [Tribunal fédéral] 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).

4. a) 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 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 (TF 8C_427/2010 du 25 août 2010 consid. 5.1 ; TFA [Tribunal fédéral des assurances] 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).

5. a) En l'espèce, l'intimé a considéré que l'assuré n'avait attesté d'aucune recherche personnelle d'emploi pour le mois de février 2013 dans le délai réglementaire impératif, consacré par l'art. 26 al. 2 OACI,

délai qui courait en l'occurrence jusqu'au mardi 5 mars 2013. Le SDE a retenu que les arguments de l'assuré ne lui étaient d'aucun secours, puisqu'il ne démontrait nullement que la liste de recherches d'emploi produite en annexe à l'opposition du 15 mars 2013 avait été déposée antérieurement, singulièrement dans ledit délai.

De son côté, le recourant a affirmé avoir déposé la liste de ses recherches d'emploi afférente à février 2013 dans la boîte aux lettres prévue à cet effet à l'extérieur de l'ORP T._____ le 28 février 2013, soit dans le respect du délai prescrit par la législation topique.

L'assuré expose au surplus être victime d'une inégalité de traitement dans la mesure où l'ORP T._____ ne délivrerait aucune pièce écrite, ni aucun reçu qui permettrait de prouver le dépôt effectif de documents à son attention, ce contrairement à la pratique instaurée par d'autres ORP du canton de Vaud.

b) Il sied de constater que le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » pour le mois de février 2013 ne figure pas au dossier de l'ORP T._____. La copie dudit formulaire, produite en annexe à l'écriture d'opposition du recourant, ne comporte que la date apposée par ce dernier, à savoir celle du 28 février 2013.

Or, au vu de la jurisprudence stricte rendue en vertu de l'art. 26 al. 2 OACI, citée supra sous considérant 4a, l'on ne saurait, sur la seule base des déclarations de l'assuré, considérer la preuve de la remise du formulaire dans le délai légal comme rapportée (cf. également TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3, auquel l'intimé se réfère d'ailleurs expressément).

A l'examen du dossier, force est donc de constater que le recourant, qui, au demeurant, ne conteste pas avoir été dûment renseigné sur le délai dans lequel il se devait de remettre les preuves de ses recherches d'emploi, n'a pas établi les avoir communiquées dans le délai

prévu à l'art. 26 al. 2 OACI s'agissant de celles afférentes au mois de février 2013.

Les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des formulaires de recherches d'emploi doivent ainsi incontestablement être supportées par le recourant, sans qu'il ne puisse rien tirer en sa faveur des pratiques instaurées par d'autres administrations.

En effet, quand bien même l'usage par une administration d'une boîte aux lettres extérieure - à l'instar de l'ORP T. _____ - prive de facto l'assuré de toute opportunité d'obtenir une quittance et donc de toute preuve d'un éventuel dépôt, hormis par le témoignage d'un tiers, il n'en demeure pas moins que la jurisprudence fédérale ne permet pas de renverser le fardeau de la preuve de la remise du formulaire ad hoc à l'ORP, l'assuré ayant dûment été renseigné sur son obligation de respecter le délai réglementaire instauré par l'art. 26 al. 2 OACI et les conséquences d'un potentiel défaut.

Il s'impose en conséquence de considérer - à la rigueur du droit - que l'assuré a 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.

6. Reste à ce stade à examiner la quotité de ladite sanction, à savoir si elle respecte le principe de la proportionnalité.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder 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).

b) 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 premier manquement en matière de remise du formulaire de recherches d'emploi, soit en cas de dépôt tardif ou de l'absence pure et simple de ce dépôt (Bulletin LACI IC, janvier 2013, chiffre D 72).

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 les 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 donc du pouvoir d'appréciation.

c) 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, l'on ne peut certes pas retenir une date précise de remise des preuves de recherches d'emploi, le recourant n'ayant pas pu prouver les avoir déposées dans le délai utile. Cela étant, ce dernier a, par ses explications constantes et étayées, ainsi que du fait de la conservation d'une copie de l'intégralité du formulaire afférent à février 2013, rendu son exposé des faits parfaitement plausible. L'on peut par ailleurs retenir au degré de la vraisemblance prépondérante qu'il a effectivement procédé à des postulations intensives durant le mois litigieux, d'autant qu'il a pu faire état de quatorze offres de service, ce qui excède manifestement les réquisits jurisprudentiels en termes de quantité.

Cela étant, le Tribunal fédéral a estimé que la sanction découlant de l'irrespect du délai instauré par l'art. 26 al. 2 OACI - soit la non prise en compte des recherches d'emploi remises tardivement - 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 (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 quatorze postulations effectuées, y compris pour des postes qui ne relèvent pas strictement du domaine couvert par la formation spécifique de l'assuré dans le secteur bancaire. Il apparaît ainsi disproportionné de

sanctionner le recourant durant cinq jours, soit le minimum également prévu en cas de défaut de toute recherche d'emploi.

Vu les circonstances particulières du cas, le Cour de céans considère ainsi qu'une sanction de cinq jours s'avère disproportionnée et qu'il se justifie de la réduire à un jour de suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité de l'assuré.

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

Il n'y a au surplus pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant n'étant pas représentée par un mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD et 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est admis.

- II. La décision sur opposition, rendue le 31 mai 2013 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est réformée en ce sens que la sanction infligée est ramenée à un jour de suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité.

- 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, par l'envoi de photocopies, à :

- S._____, à [...],
- Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne.

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 :