

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 26 août 2014

Présidence de Mme BERBERAT, juge unique
Greffière : Mme Brugger

Cause pendante entre :

R. _____, à [...], recourant,

et

N. _____, 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. R. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 2 juillet 2012 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP). Il a sollicité le versement de prestations de l'assurance-chômage à compter du 1^{er} août 2012, après avoir travaillé en qualité de livreur, vendeur et magasinier du 1^{er} juillet 2011 au 31 juillet 2012 auprès de l'entreprise [...] à [...]. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès le 3 septembre 2012 pour une durée de deux ans.

Le 27 mars 2013, l'assuré s'est présenté à un entretien de conseil à l'ORP. Selon le procès-verbal daté du même jour, l'entretien a été synthétisé comme suit :

« **Synthèse de l'entretien :**

- contrôle RE [recherche d'emploi] 02
- a réussi son permis prof.
- engagé chez [...] dès le 1.4 à 21% puis 60% dès 08 + expliqué GI [gain intermédiaire] et remis feuilles, mis à jour Plasta
- renseigné sur possibilités AIT pour formation conduite cars, ce qui devrait permettre une sortie de l'AC [assurance-chômage] ».

Le 17 mai 2013, l'assuré a été victime d'un accident. Il a été en incapacité totale de travail durant six semaines.

Il ressort d'un procès-verbal du 4 juillet 2013 relatant l'entretien du même jour entre l'assuré et sa conseillère en placement les éléments suivants :

« **Synthèse de l'entretien :**

Prolongation de l'incapacité totale jusqu'au 18.07.13.
Nous remet copie attestation médicale.

Lui expliquons que tant qu'il est en incapacité totale il est dispensé de RE. Dès qu'il retrouve une capacité, même partielle, il reprendre les RE.

Prochain rendez-vous chez le médecin le 18.07.13. Pense qu'il retrouvera au moins une capacité partielle. Lui demandons de nous

contacter après ce rendez-vous pour nous tenir au courant si prolongation incapacité ou non ».

A la suite de l'entretien du 12 septembre 2013, la conseillère en placement de l'assuré a notamment relevé les éléments suivants dans le procès-verbal d'entretien daté du même jour :

« Synthèse de l'entretien :

GI : pas d'augmentation du pourcentage pour le moment. Par contre, l'employeur envisage de demander une AIT en compensation qu'il le forme et paie pour le permis de car.

Nous contactera en temps utile pour déposer la demande.

Analyse des démarches de recherches :

RE juin et juillet : dispensé, au vu de l'incapacité de travail.

RE août : suffisantes ».

Par décision du 23 décembre 2013, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant cinq jours à compter du 1^{er} décembre 2013, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi pour le mois de novembre 2013 dans le délai légal.

Il ressort du formulaire de preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi de novembre 2013 daté du 29 novembre 2013, que l'assuré a effectué cinq recherches d'emploi. Il a apposé sur le formulaire en question l'indication suivante : « Recherche d'emploi effectuée, mais le formulaire est resté dans ma veste. Avec mes excuses [signature de l'assuré] ».

Le 21 janvier 2014, l'assuré a formé opposition contre la décision précitée auprès du Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé). Il a principalement fait valoir qu'il s'agissait d'un oubli d'envoi et non de recherches, expliquant avoir quelques fois des oublis en raison de sa situation familiale particulière.

A la suite de l'entretien du 21 janvier 2014, la conseillère en placement de l'assuré a notamment indiqué les éléments suivants dans le procès-verbal d'entretien daté du même jour :

« **Analyse des démarches de recherches :**

RE septembre, octobre, décembre : suffisantes.

RE novembre : a été sanctionné pour absence RE. Explique avoir fait ses RE, mais a oublié d'envoyer le formulaire.

L'avisons que sa RE auprès du [...] à [...] ne peut être pris en compte en décembre, l'ayant déjà fait en novembre. Doit au moins attendre 3 mois avant de refaire offre d'emploi auprès du même employeur ».

Par décision sur opposition du 28 mars 2014, le SDE a rejeté l'opposition formée par l'assuré et a confirmé la décision rendue le 23 décembre 2013 par l'ORP. Il a notamment constaté que la preuve des recherches d'emploi pour le mois de novembre 2013 était parvenue à l'ORP au début du mois de janvier 2014 et que bien qu'il ne saurait être insensible à la situation de l'assuré, ses explications ne constituaient pas une excuse valable.

B. Par acte du 24 mai [recte : avril] 2014, R._____ recourt contre la décision sur opposition du 28 mars 2014 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant implicitement à son annulation. Il explique avoir besoin des indemnités de chômage et estime qu'il ne mérite pas une telle sanction. Il expose n'avoir jamais pris de vacances et assumer un emploi à temps partiel.

Dans sa réponse du 28 mai 2014, l'intimé maintient sa décision et propose le rejet du recours, considérant que le recourant n'amène aucun élément lui permettant de revoir sa position.

Le 20 juin 2014, le recourant réplique et confirme sa précédente écriture.

Dans sa duplique du 15 août 2014, l'intimé se réfère à sa réponse et à la décision querellée et maintient ses conclusions.

Le 15 août 2014, le recourant répète ses arguments dans une nouvelle écriture et confirme s'opposer à une telle sanction pour un oubli, sans avertissement préalable.

C. Le dossier complet de l'ORP a été produit.

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) 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 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 (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'espèce, le litige porte sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant durant cinq jours depuis le 1^{er} décembre 2013, pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de novembre 2013 dans le délai légal.

Selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu notamment 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, selon lequel 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. En s'inscrivant pour toucher des indemnités, l'assuré doit fournir à l'office compétent la preuve des efforts qu'il entreprend pour trouver du travail (art. 26 de l'OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02]). Il s'agit là d'une règle élémentaire de comportement de sorte qu'un assuré doit être sanctionné même s'il n'a pas été renseigné précisément sur les conséquences de son inaction (ATF 124 V 225 consid. 5b; TFA C 199/05 du 29 septembre 2005 consid. 2.2).

L'art. 26 OACI précise que l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1) et 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 (al. 2); l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3).

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; TFA 8C_316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

Dans un arrêt récent publié aux ATF 139 V 164 (8C_601/2012 du 26 février 2013), le Tribunal fédéral a admis la conformité à la loi du

nouvel article 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 (voir 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 considéré 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 (ATF 139 V 164 consid. 3.3).

3. Dans la décision querellée du 28 mars 2014, l'intimé retient que la preuve des recherches d'emploi pour le mois de novembre 2013 est parvenue à l'ORP au début du mois de janvier 2014, ce qui n'a pas été contesté par l'intéressé dans le cadre de son recours. Dans celui-ci, il se plaint de la sévérité de la sanction, compte tenu du fait qu'il a absolument besoin de ces indemnités, qu'il occupe un emploi à temps partiel depuis longtemps et qu'il n'a jamais pris de vacances.

Il sied tout d'abord de rappeler que, sous la rubrique «*Remarques*» des formulaires "*Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi*" - tels que celui de novembre 2013 - il est clairement indiqué que "*[l]es recherches d'emploi déposées après le 5^e 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 novembre 2013 qu'il s'agit d'examiner ici, mais bien plutôt la question de savoir si ces

recherches ont été remises à l'ORP au plus tard le 5 décembre 2013, singulièrement si la preuve de la remise de ces recherches est apportée.

En l'occurrence, le recourant ne conteste pas avoir été dûment renseigné sur le délai dans lequel il devait remettre la preuve de ses recherches d'emploi, ni avoir remis tardivement cette preuve pour le mois de novembre 2013. Par ailleurs, il ne fait valoir aucun motif qui aurait été de nature à l'empêcher de respecter le délai prescrit. 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'assuré, l'administration n'étant pas tenue d'octroyer un délai supplémentaire à cette fin (cf. consid. 2 supra). Le recourant n'ayant pas remis la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de novembre 2013 dans le délai légal, cela sans excuse valable, l'intimé était par conséquent fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité.

4. La sanction devant être confirmée dans son principe, reste à en examiner la quotité.

La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder en l'occurrence 60 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. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de un 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 SECO a édicté une échelle des suspensions à l'attention de l'administration, laquelle prévoit une suspension de trois à quatre jours dans l'exercice du droit à l'indemnité en cas de premier manquement aux exigences quantitatives

en matière de recherches personnelles d'emploi (Bulletin LACI IC 2014, Travail et chômage, D72).

Selon la jurisprudence, les jours de suspension motivée par le refus de participer à un programme d'occupation (art. 30 al. 1 let. d LACI en liaison avec les art. 72 ss LACI, en vigueur jusqu'au 30 juin 2003) ou par des recherches de travail insuffisantes (art. 30 al. 1 let. c LACI) sont imputés sur le nombre maximum d'indemnités journalières d'après leur valeur effective, c'est-à-dire sous la forme d'indemnités journalières pleines, même si l'assuré réalise un gain intermédiaire. En effet, le but de la suspension du droit à l'indemnité, dans l'assurance-chômage, vise à faire participer l'assuré de façon équitable au dommage qu'il cause à cette assurance sociale, en raison d'une attitude contraire aux obligations qui lui incombent. C'est pourquoi la durée de la suspension doit, en particulier, être fixée dans une mesure appropriée à la gravité de la faute commise. Lorsque cette faute consiste dans le refus de participer à un programme d'occupation ou dans des recherches de travail insuffisantes, le dommage à proprement parler économique subi par l'assurance-chômage n'est pas directement quantifiable. C'est pourquoi la jurisprudence consacre le principe de l'imputation sous la forme d'indemnités journalières pleines même en cas d'obtention d'un gain intermédiaire (8C_631/2008 du 9 mars 2009 consid. 3.3.1; ATF 125 V 197 consid. 6; TFA C 259/98 du 27 décembre 1999 consid. 4b).

Au vu de ce qui précède, le fait que le recourant occupe un emploi à temps partiel n'est pas de nature à réduire la suspension du droit à l'indemnité de chômage. Par ailleurs, que le recourant ait besoin des indemnités faisant l'objet de la suspension en raison de difficultés financières ne joue aucun rôle dans l'évaluation de la gravité de la faute (TFA C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6 et C 224/02 du 16 avril 2003; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich 2014, ad art. 30, n°109 p. 327). De même, on ne voit pas en quoi le fait que le recourant n'ait jamais pris de vacances puisse influencer la quotité de la sanction.

Enfin, on observe que ce n'est qu'au début du mois de janvier 2014 que le recourant a remis le formulaire de recherches d'emploi du mois de novembre 2013, soit après avoir reçu la décision du 23 décembre 2013, avec un retard de près d'un mois, qui ne saurait être qualifié de léger (ATF 139 V 164 consid. 4.1 et 4.3). On doit ainsi retenir qu'il l'a fait seulement après avoir eu connaissance de la suspension de son droit à l'indemnité de chômage et non de manière spontanée. Dans ces conditions, la Cour de céans considère que la suspension de cinq jours qui a été infligée au recourant respecte le principe de proportionnalité (ATF 139 V 164 précité consid. 4.3) et est conforme à l'art. 45 al. 3 OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

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

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

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 28 mars 2014 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 :

- R. _____, à [...],
- 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 :