

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 26 août 2014

Présidence de Mme THALMANN, juge unique
Greffière : Mme Saghbini

* * * * *

Cause pendante entre :

B. _____, 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 OACI

E n f a i t :

A. B. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...]1960, de nationalité suisse, a travaillé en qualité de vendeur-ensemblier pour l'entreprise T. _____ SA, sise à Genève, du 1^{er} octobre 2007 au 31 octobre 2012.

L'assuré s'est inscrit à l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...] le 5 décembre 2012. Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert à partir de cette date.

Entre les mois de janvier et d'octobre 2013, l'assuré a régulièrement fourni à l'ORP, dans le délai imparti au 5 du mois suivant, les formulaires intitulés « Preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » pour chacun des mois concernés, afin de démontrer les efforts entrepris dans la recherche d'un travail.

S'agissant des recherches d'emploi du mois de novembre 2013, il ressort du PV d'entretien du 3 janvier 2014 que l'assuré n'a pas fourni le formulaire de preuve en question d'ici au jeudi 5 décembre 2013 au plus tard. Ce document ne figure en outre pas au dossier.

B. Par décision du 3 janvier 2014, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} décembre 2013, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois de novembre 2013 dans le délai légal.

L'assuré a formé opposition contre cette décision le 26 janvier 2014, exposant en substance avoir remis ses recherches d'emplois du mois de novembre 2013 à l'ORP le 5 décembre 2013, cela en dépit de son état de santé dépressif. Demandant à l'autorité de revoir la décision, il s'est également engagé à remettre dorénavant le formulaire de preuves de recherches au plus tard le 30 de chaque mois. Enfin, il a précisé que la sanction le « mett[ait] plus en difficultés financières ».

Par décision sur opposition du 8 avril 2014, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition formée par l'assuré et confirmé la décision du 3 janvier 2014. Il a pour l'essentiel considéré qu'il n'existait aucune preuve de la remise du formulaire de recherches d'emploi du mois de novembre 2013 dans le délai imparti, l'assuré n'ayant pas été en mesure de l'apporter. Ce dernier ne soulevait, du reste, aucun argument susceptible d'apprécier la situation sous un autre angle. En outre, l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en fixant la durée de la suspension à cinq jours.

C. Par acte du 7 mai 2014, B. _____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre cette décision, en concluant implicitement à son annulation. Il reprend les mêmes arguments que ceux déjà formulés lors de son opposition, notamment le fait d'avoir fourni les recherches d'emploi du mois de novembre 2013 le 5 décembre suivant à l'ORP sans toutefois penser à demander un accusé de réception car il faisait confiance à l'administration, et celui de vivre dans la précarité, au vu de la « somme dérisoire » correspondant au montant de l'indemnité journalière de chômage qu'il recevait, de sorte qu'il ne se permettrait pas d'omettre de faire des recherches d'emploi ou de les remettre dans le délai.

Dans ses déterminations du 10 juin 2014, l'intimé a conclu au rejet du recours. Il a précisé que le fardeau de la preuve incombait à la partie qui entendait tirer une conséquence juridique, soit le recourant, et que celui-ci, hormis ses allégations, n'avait avancé aucun élément probant tendant à démontrer qu'il avait déposé le formulaire à l'ORP dans le délai imparti.

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 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). La voie du recours au Tribunal cantonal, conformément aux art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02), est ouverte contre une décision sur opposition (art. 56 al. 1 LPGA), dans un délai de trente jours suivant la notification de la décision querellée (art. 60 al. 1 LPGA).

Dans le cas présent, le recours a été formé dans le délai légal de trente jours dès sa notification 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 est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant à l'évidence inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités litigieuses, le juge unique de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétent pour statuer (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la décision de suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant durant 5 jours à compter du 1^{er} décembre 2013 au motif qu'il n'aurait pas présenté les justificatifs de recherches d'emploi pour le mois de novembre 2013.

3. a) Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (cf. ATF 123 V 88 consid. 4c et les références citées). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. Selon le 1^{er} alinéa de cette disposition, l'assuré qui fait valoir un droit à des

prestations de l'assurance-chômage doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage et l'abrèger, en particulier en cherchant du travail ; il doit apporter la preuve des efforts qu'il a fournis, raison pour laquelle une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle (cf. art. 26 al. 2 OACI).

Lorsqu'un assuré ne respecte pas les prescriptions et instructions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. c LACI sanctionne en particulier l'assuré qui 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).

b) Selon l'art. 26 al. 2, 1^{re} phrase OACI, dans sa teneur dès le 1^{er} janvier 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. En l'absence d'excuse valable, des recherches d'emploi remises tardivement ne sont plus prises en considération et ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (cf. ATF 133 V 89 consid. 6.2). Un délai supplémentaire au sens de l'art. 43 al. 3 LPGA n'a pas à être accordé, la sanction ne reposant en l'occurrence que sur l'art. 30 al. 1 let. c LACI, en corrélation avec l'art. 17 al. 1 LACI et les dispositions de l'OACI relatives aux recherches d'emploi ; la LPGA ne s'applique pas dans ce domaine (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zürich 2014, ad art. 17 n° 30 p. 205). La sanction se justifie dès le premier manquement, et cela sans exception (TF 8C_885/2012 et 8C_886/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

Il en résulte ainsi 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 ; peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3).

c) S'agissant du respect du délai de remise, les critères fixés par les art. 38 et 39 LPGA sont applicables. Selon l'art. 39 al. 1 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. A défaut de remise directement à l'ORP, c'est la date de la remise des preuves de recherches d'emploi à la Poste suisse qui fait foi et non la date de réception par l'ORP. Les formules relatives aux preuves de recherches d'emploi renseignent par ailleurs les assurés au sujet des règles en matière de délai de remise (Boris Rubin, op. cit., ad art. 17 n° 31 p. 205 s.).

Le Tribunal fédéral a confirmé (cf. 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 des cartes de contrôle (DTA 1998 n° 48 p. 281 ; 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 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a in : DTA 2000 n° 25 p. 122 ; cf. aussi TFA C 181/05 du 25 octobre 2005 consid. 3.2). Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi (ou relatives à la date de celle-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 3/2007 du 3 janvier 2008 consid. 3.2).

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. En matière d’indemnités de chômage, l’assuré supporte les conséquences de l’absence de preuve en ce qui concerne la remise des pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l’indemnité, notamment la liste de recherches d’emploi (TF 8C_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 et les références citées).

4. a) En l’espèce, l’intimé retient qu’aucune recherche d’emploi pour le mois de novembre 2013 n’a été produite par le recourant dans le délai prévu à l’art. 26 al. 2 OACI, délai qui courait en l’occurrence jusqu’au 5 décembre 2013 au plus tard.

Pour sa part, le recourant soutient avoir remis à l’ORP, en date du 5 décembre 2013, ses recherches d’emploi pour le mois précité, soit dans le respect du délai prescrit. En déclarant n’avoir pas demandé d’accusé de réception, il concède cependant implicitement n’avoir aucune preuve de cette transmission.

b) A l’examen du dossier, force est de constater que le recourant n’a pas établi avoir communiqué les preuves de ses recherches d’emploi dans le délai légal établi par la réglementation en la matière. Il ne fournit aucun élément matériel susceptible d’étayer ses allégations. A cet égard, il sied de rappeler que, sous la rubrique « Remarques » des formulaires « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi », 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.

Le recourant n'a pas non plus démontré que l'ORP aurait égaré le justificatif en cause après l'avoir reçu. 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 (cf. consid. 3c supra).

On relèvera également que l'argument du recourant, selon lequel il lui était nécessaire de percevoir les indemnités de chômage pour vivre, partant que sa précarité financière induisait qu'il n'oubliait pas de produire les justificatifs de recherches de travail pour ne pas être pénalisé, ne saurait consister en une preuve suffisante ayant aucune valeur probante spécifique.

Enfin, le fait que le recourant était, selon ses dires, dans un état dépressif, est une allégation vaine, qui ne le dispensait en rien de son obligation vis-à-vis de l'ORP de fournir la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de novembre 2013 ; en effet, il ne l'a pas établie par pièce, ni n'a justifié par la suite d'une quelconque incapacité à cette période, à tout le moins pendant les jours précédents le 5 décembre 2013.

Il s'ensuit qu'à la rigueur du droit, le recourant doit être considéré comme n'ayant remis aucune recherche d'emploi pour la période en cause dans le délai prévu à cet effet. La suspension de son droit à l'indemnité de chômage ne prête dès lors pas le flanc à la critique et doit être confirmée.

5. La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

a) En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence 60 jours. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 et 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 : 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 (Bulletin LACI IC, janvier 2014 [IC 2014], ch. D72).

b) En l'espèce, en retenant une faute légère, au sens entendu par l'art. 45 al. 3 OACI, l'intimée a fixé la durée de la suspension à cinq jours. Compte tenu de l'ensemble des circonstances et de l'absence d'une quelconque excuse valable, la quotité de la sanction n'apparaît pas critiquable dès lors qu'elle s'inscrit dans le cadre prévu par les art. 30 al. 3 LACI et 45 al. 3 OACI, de même qu'elle est conforme aux indications du SECO.

Elle respecte en outre le principe de proportionnalité, le SDE ayant appliqué la sanction minimale du barème en cas de premier défaut de recherches d'emploi pendant la période de contrôle. Ce faisant, l'intimé n'a dès lors commis ni abus ni excès de son pouvoir d'appréciation en prononçant une suspension de cinq jours.

En conséquence, la Cour de céans ne peut que constater que les règles du droit fédéral n'ont pas été violées.

6. En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

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, vu l'issue du litige (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,
la juge unique
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition du 8 avril 2014 du est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaire, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. B. _____,
- 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 :