

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 28 octobre 2014

Présidence de M. MERZ, juge unique
Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

I. _____, à Nyon, recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance Juridique Chômage, à Lausanne, intimé.

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

E n f a i t :

A. Né en 1955, I. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant français, marié, est entré en Suisse au mois d'août 2007. Au bénéfice d'une autorisation d'établissement (catégorie C), il a œuvré depuis lors au service de divers employeurs, en dernier lieu en tant que monteur électricien.

Le 22 juin 2009, le dossier de l'assuré auprès de l'Office Régional de Placement (ci-après : l'ORP) de Nyon a été clôturé, au motif que l'intéressé avait retrouvé un emploi.

Le 4 juin 2012, l'assuré s'est de nouveau inscrit auprès de l'ORP de Nyon, un second délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui ayant été ouvert à compter de cette date.

Par décision n° 327781312 du 20 janvier 2014, l'ORP a infligé à l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité journalière d'une durée de cinq jours à compter du 1^{er} janvier 2014, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois de décembre 2013 dans le délai légal.

Le 14 février 2014, l'assuré s'est opposé à cette décision. Il a expliqué qu'il avait envoyé ses recherches d'emploi du mois de décembre 2013 « par la poste avant le 5 décembre comme demandé par votre administration ». Cependant, il semblerait que l'ORP ne les ait jamais reçues, de sorte que l'assuré a déclaré joindre en annexe une « copie de ladite feuille de recherche d'emploi ». Se prévalant enfin de la ponctualité dont il aurait fait preuve depuis le mois de juin 2012 dans la remise de ses recherches personnelles en vue de trouver un emploi, l'assuré a demandé à l'administration de revoir sa position à la lumière de ces éléments. Malgré les mots « annexe mentionnée » figurant au bas de cette lettre, aucun document ne lui avait été joint.

Par décision sur opposition du 23 mai 2014, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, a rejeté l'opposition formée par l'assuré. Il a retenu que la feuille des recherches d'emploi du mois de décembre 2013 ne figurait pas au dossier de la cause. Or, quand bien même l'assuré en remettrait une copie, cette remise surviendrait après l'échéance du délai légal, de sorte qu'il ne pourrait pas en être tenu compte. De plus, l'assuré n'a apporté aucune preuve de la remise en temps utile de ce document, ses seules allégations n'étant à cet égard pas suffisantes pour emporter la conviction. S'appuyant en outre sur la jurisprudence du Tribunal fédéral, le Service de l'emploi a souligné que la ponctualité passée d'un assuré ne laissait pas présumer de toute omission future. Dans le cas contraire, en effet, cela reviendrait, en cas de contestation de la part de l'assuré, à renoncer systématiquement à sanctionner un premier manquement. Enfin, l'ORP n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en qualifiant la faute de légère et en fixant une suspension d'une durée de cinq jours, correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en pareil cas.

B. Par acte du 30 mai 2014 adressé au Service de l'emploi, lequel l'a transmis à la Cour de céans en date du 3 juin 2014 - ce dont l'assuré était informé par lettre du même jour -, I. _____ a recouru contre cette décision. En lieu et place de toute argumentation, le recourant s'est limité à joindre à son écriture divers documents en vue de prouver les recherches d'emploi effectuées (copie d'une annonce insérée par le recourant le 2 décembre 2013 sur un site de recherche d'emploi en ligne, échanges de courriels avec des collaborateurs d'entreprise de travail temporaire, contrats de mission conclus avec des agences de placement ainsi qu'un décompte de salaire pour le mois de décembre 2013, toutes pièces d'ores et déjà versées au dossier constitué par l'intimé). Estimant ainsi avoir apporté la preuve des recherches entreprises pour retrouver un emploi, le recourant a conclu à « l'annulation de la décision n° 327781312 contestée du 20 février 2014 » (recte : 20 janvier 2014, réd.).

Dans sa réponse du 4 juillet 2014, l'intimé constate que le recourant ne présente pas de nouvel argument de nature à remettre en

cause la décision attaquée. Partant, il conclut au rejet du recours et à la confirmation de cette dernière. Il a joint à sa lettre une copie du dossier intégral du recourant.

Invité à se déterminer, l'assuré ne s'est plus prononcé jusqu'à ce jour.

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).

En l'occurrence, l'acte du 30 mai 2014 a été adressé au Service de l'emploi, qui l'a reçu le 2 juin 2014. Le 3 juin 2014, cette autorité l'a transmis à la Cour de céans, comme objet de sa compétence (cf. art. 7 al. 1 LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]). Pour le surplus, formé dans le délai légal de trente jours suivant la notification de la décision sur opposition du 23 mai 2014 et satisfaisant aux exigences de forme prévues par l'art. 61 let. b LPGA, l'acte du 30 mai 2014, valant recours contre dite décision, doit être considéré comme recevable, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière. On précisera encore que l'objet du recours est la décision sur opposition, de sorte que la conclusion du recourant tendant à

l'annulation de la décision initiale de l'ORP doit être interprétée dans le sens qu'il demande (aussi) l'annulation de la décision sur opposition.

b) La LPA-VD 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} janvier 2014, pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de décembre 2013 dans le délai légal.

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 ou l'abréger, 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 en vigueur dès le 1^{er} avril 2011 (RO 2011 1179), 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 [Tribunal fédéral des assurances] 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 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 3/07 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 décembre 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 jeudi 5 décembre 2013 au plus tard.

Pour sa part, le recourant soutient avoir envoyé par la poste sa feuille de recherches d'emploi pour le mois précité avant le 5 décembre [2013] et produit devant la juridiction de céans divers documents à l'appui de son assertion. Il se prévaut par ailleurs de la ponctualité dont il aurait fait preuve depuis le mois de juin 2012 dans la remise de ses recherches personnelles en vue de trouver un emploi.

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 fixé par la réglementation applicable. 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 aurait, depuis le mois de juin 2012, toujours remis à temps ses feuilles de recherches d'emploi ne lui est d'aucun secours, dès lors que, ainsi que le relève l'intimé en se référant sur ce point à la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3), la ponctualité passée d'un assuré ne laisse pas présumer de l'absence de toute omission future. Dans le cas contraire, cela reviendrait en effet, en cas de contestation de la part de l'assuré, à renoncer systématiquement à

sanctionner un premier manquement. Or, telle n'est à l'évidence pas la portée de la réglementation applicable (cf. consid. 3a et 3b supra), à propos de laquelle le recourant se méprend.

Quant aux pièces produites par l'assuré, elles ne lui sont d'aucune utilité, mais confortent bien plutôt le bien-fondé de la décision litigieuse. Il convient en effet de souligner que ce ne sont pas les recherches d'emploi effectuées au cours du mois de décembre 2013 qu'il s'agit d'examiner ici, mais la question de savoir si le formulaire intitulé « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » du mois de décembre 2013 a été transmis à l'ORP au plus tard le jeudi 5 décembre 2013, singulièrement si la preuve de sa remise est apportée. Or, aucune de ces pièces n'est apte à établir que le recourant aurait déposé dans le délai légal le document en question.

Pour le surplus, le recourant ne fait valoir aucun motif qui l'aurait empêché de respecter le délai prescrit.

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. Il ne peut être que conseillé au recourant de s'assurer à l'avenir de pouvoir prouver la remise à temps du formulaire de recherches d'emploi (par exemple par remise personnelle contre un reçu écrit de l'ORP).

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'intimé 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 (cf. TF 8C_425/2014 du 12 août 2014 et la référence), l'autorité intimée ayant appliqué la sanction minimale du barème en cas de premier défaut de recherches d'emploi pendant la période de contrôle. Ce faisant, elle n'a 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,
le juge unique
prononce :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 23 mai 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.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. I. _____,
- 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).

Le greffier :