

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 19 janvier 2016

Composition : Mme DESSAUX, juge unique
Greffier : M. Bohrer

Cause pendante entre :

T. _____, à [...], recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

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

E n f a i t :

A. T._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante) a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage à partir du 5 mars 2013 auprès de l'Office régional de placement de Lausanne (ci-après : l'ORP), un délai cadre d'indemnisation de quatre ans lui étant ouvert dès cette date.

Par décision du 2 juillet 2015, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} juin 2015, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de mai 2015 dans le délai légal.

Le 8 juillet 2015, l'assurée a formé opposition à l'encontre de cette décision. Elle a affirmé avoir envoyé ses recherches d'emploi par courriel le 3 juin 2015 à son conseiller ORP, ne pas avoir reçu de message signalant un échec de l'envoi et que son conseiller ORP ne lui avait pas indiqué lors de son entretien de contrôle du 25 juin 2015 que ses recherches manquaient. A titre de preuve, elle a annexé à son opposition une impression d'écran du courriel envoyé à son conseiller ORP ainsi que sa pièce jointe, à savoir le formulaire attestant de ses recherches d'emploi pour le mois de mai 2015.

Interpellé par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), le conseiller ORP de l'assurée a confirmé par courriel du 9 juillet 2015 ne pas avoir trouvé le message de cette dernière malgré le contrôle de toutes ses boîtes de messagerie et a demandé au service informatique compétent de procéder à des recherches complémentaires.

Par courriel du 15 juillet 2015, le conseiller ORP de l'assurée a transmis au SDE la réponse du service informatique à sa requête du 9 juillet précédent, lequel avait constaté l'absence de trace du message électronique de cette dernière en date du 3 juin 2015.

Par décision sur opposition du 8 octobre 2015, le SDE a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision de l'ORP du 2 juillet 2015. Il a considéré en substance que l'assurée n'avait pas apporté la preuve du dépôt de son formulaire de recherches d'emploi pour le mois de mai 2015.

B. Par acte déposé le 28 octobre 2015 (date du timbre postal), adressé au SDE, T. _____ a recouru contre cette décision sur opposition, en concluant à son annulation. A l'appui de sa position, la recourante allègue en particulier avoir remis toutes les preuves démontrant la transmission par courriel de ses recherches d'emploi pour le mois de mai 2015, estime qu'aucune faute ne peut lui être imputée et plaide sa bonne foi.

Le 5 novembre 2015, le SDE a transmis le recours de l'assurée à la Cour de céans comme objet de sa compétence.

Dans sa réponse du 10 décembre 2015, l'intimé a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision entreprise.

La recourante ne s'est pas déterminée plus avant.

E n d r o i t :

1. a) Sauf dérogation expresse, les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI, RS 837.0 ; cf. art. 1 al. 1 LACI). 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 celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (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]). Le recours

doit être déposé 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 (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

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 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit à l'indemnité de chômage, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'espèce, est litigieuse la sanction prononcée par l'ORP à l'égard de la recourante, confirmée par l'intimé, à savoir la suspension de son droit à l'indemnité de chômage durant cinq jours dès le 1^{er} juin 2015 pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de mai 2015 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 l'alinéa premier 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 la référence citée).

b) Selon l'art. 26 al. 2 première phrase OACI, 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. 6.2.1). 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 ; les art. 21 et 43 al. 3 LPGA ne s'appliquent pas dans ce domaine (cf. art. 1 al. 2 LACI ; ATF 139 V 164 consid. 3.2 ; BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 30 ad art. 17 LACI, 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). L'un des buts de l'art. 26 al. 2 OACI est de limiter le devoir de l'administration de clarifier la situation. En conséquence, d'éventuelles preuves de recherches d'emploi rendues tardivement, par exemple dans une procédure d'opposition, sont pratiquement assimilées à l'absence de recherches d'emploi (Rubin, loc. cit., et la jurisprudence citée).

Il en résulte 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 (Rubin, op. cit., n. 31 ad art. 17 LACI, p. 205 s.).

Le Tribunal fédéral a confirmé (cf. TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2, 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, publié in : DTA 2000 n° 25 p. 118). Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi (ou ayant trait 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). En outre, le dépôt, en procédure, de la copie d'une pièce ne dit rien sur la remise de l'original à l'autorité (Rubin, op. cit., n. 32 ad art. 17 LACI, p. 206).

On précisera par ailleurs que le principe inquisitoire – selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d’office par le juge –, applicable en droit des assurances sociales, 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 dans le délai légal 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. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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. Le juge doit plutôt s’en tenir à la présentation des faits qu’il considère comme la plus vraisemblable parmi toutes les possibilités du cours des événements. La vraisemblance prépondérante suppose que, d’un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l’exactitude d’une allégation, sans que d’autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n’entrent raisonnablement en considération. En droit des assurances sociales, il n’existe par conséquent pas de principe selon lequel l’administration ou le juge devrait, en cas de doute, statuer en faveur de l’assuré (ATF 139 V 176 consid. 5.3, 135 V 39 consid. 6.1, 126 V 353 consid. 5b, 125 V 193 consid. 2 et les références citées).

5. En l’espèce, la recourante allègue avoir envoyé le 3 juin 2015 à son conseiller ORP le formulaire de ses recherches d’emploi pour le mois de mai 2015 par messagerie électronique et a produit dans le cadre de la procédure administrative une impression d’écran de son message. Son conseiller affirme n’avoir pas reçu le courriel du 3 juin 2015 et que ses recherches personnelles, ainsi que celles de son service informatique, sont demeurées vaines. Au vu de la jurisprudence stricte du Tribunal fédéral en relation avec l’art. 26 al. 2 OACI, la recourante n’apporte aucun élément

matériel - exigé par la jurisprudence susmentionnée - susceptible de rendre vraisemblables ses allégations relatives à la transmission par courriel, le 3 juin 2015, de ses recherches d'emploi pour le mois de mai précédent. La production d'une impression d'écran de son message électronique et de la copie du formulaire de recherches d'emploi du mois en question à l'appui de son opposition, ne lui est à cet égard d'aucun secours, dès lors qu'elle ne suffit pas à prouver la réception, donc la remise, de son envoi en temps utile à l'ORP. De ce fait, l'envoi d'un courriel sans autre opération est assimilable à une lettre simplement affranchie. La recourante aurait dû activer, pour ce message, la fonction « accusé de réception » de sa messagerie électronique, ce qui lui aurait permis d'en démontrer la réception et celle de son formulaire de recherches d'emploi attaché en pièce jointe.

Ainsi, à l'examen du dossier, il faut constater que la recourante n'établit pas avoir communiqué à l'ORP les preuves de ses recherches d'emploi pour le mois de mai 2015 dans le délai prescrit par l'art. 26 al. 2 OACI et doit en supporter les conséquences. Partant, la décision suspendant, en vertu de l'art. 30 al. 1 let. c LACI, son droit à l'indemnité de chômage est bien fondée dans son principe.

6. Il convient d'examiner la quotité de la sanction prononcée à l'égard de la recourante.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours (cf. 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).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) - autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage - 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 d'absence de recherches d'emploi pendant la période de contrôle ou de non-observation du délai de remise du formulaire de recherches d'emploi pour la première fois, soit une faute légère (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], ch. D72).

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 ces 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 (TF 8C_675/2014 du 12 décembre 2014 consid. 5.3, 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1 non publié aux ATF 139 V 164, 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, publié in DTA 2006 n° 20 p. 229).

b) En l'espèce, l'intimé a qualifié de légère la faute commise par la recourante et confirmé la fixation de la durée de la suspension à cinq jours. Cette sanction, qui s'inscrit dans le cadre des art. 30 al. 3 LACI et 45 al. 3 let. a OACI, est en outre conforme aux indications du SECO en cas de première remise tardive de recherches d'emploi pendant la période de contrôle. Elle respecte également le principe de la proportionnalité, la limite inférieure du barème du SECO ayant en l'occurrence été appliquée. Enfin, on ne discerne pas de circonstances particulières qui justifieraient une réduction de cette sanction.

Ainsi, l'intimé n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en maintenant la suspension du droit de la recourante à l'indemnité de chômage durant cinq jours.

7. En conclusion, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise confirmée.

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, dès lors que la recourante - qui a au demeurant agi sans l'aide d'un mandataire professionnel - n'obtient 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 8 octobre 2015 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 :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- T. _____,
- 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 :