

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 11 mai 2016

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme RoCHAT

Cause pendante entre :

L. _____, à [...], recourant,

et

B. _____, à Lausanne, intimé.

Art. 17 LACI et 26 OACI

E n f a i t :

A. L._____ (ci-après : I [...]), s'est inscrit le 17 juillet 2015 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP). Il a sollicité le versement de prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

Par décision du 14 octobre 2015, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant dix jours à compter du 1^{er} octobre 2015, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi pour le mois de septembre 2015 dans le délai légal.

Le 11 novembre 2015, l'assuré a formé opposition à la décision du 14 octobre 2015. A l'appui de son opposition, il a produit son formulaire de recherches d'emploi du mois de septembre 2015, en exposant avoir oublié de le communiquer à l'ORP.

Par décision du 22 décembre 2015, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant deux jours à compter du 17 juillet 2015, pour n'avoir pas effectué de recherche d'emploi pour la période précédant son inscription au chômage. Non contestée, cette décision est entrée en force à l'échéance du délai d'opposition.

Par décision sur opposition du 7 janvier 2016, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assuré et a confirmé la décision rendue le 14 octobre 2015. Il a considéré que les explications fournies par l'assuré ne permettaient pas de justifier le manquement reproché et de lui accorder une restitution de délai.

B. Par acte du 15 janvier 2016, L._____ recourt contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant implicitement à son annulation. Il indique être affecté depuis longtemps par les ennuis de santé de son ancienne amie et mère de son enfant et être lui-même au bénéfice d'un arrêt maladie depuis le 6 janvier

2016. Dans ce contexte difficile, il expose avoir « vraiment besoin » des indemnités chômage afférentes au mois de septembre 2015.

Dans sa réponse du 12 mai 2015, le SDE conclut au rejet du recours et au maintien de sa décision sur opposition.

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 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]), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

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

b) 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.

2. a) Est litigieuse la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant durant dix jours dès le 1^{er} octobre 2015, au motif qu'il n'a pas remis son formulaire de recherches d'emploi pour le mois de septembre 2015 dans le délai légal.

b) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce que l'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 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 (art. 26 al. 2 OACI). 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 (ATF 133 V 89 consid. 6.2 ; TF 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 3.1). 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. 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 de recherche de travail 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).

L'assuré doit apporter la preuve de ses recherches d'emploi, par exemple en remettant des copies des lettres de postulation et des

éventuelles réponses, ou encore les timbres des entreprises sollicitées (TFA C 3/06 du 26 octobre 2006 et C 234/04 du 21 mars 2005 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 28 ad art. 17 p. 204).

3. a) En l'espèce, le recourant était tenu de communiquer ses recherches personnelles d'emplois du mois de septembre 2015 dans le délai prescrit par l'art. 26 al. 2 OACI, soit au plus tard le 5 octobre 2015. Il ressort toutefois des pièces au dossier que le recourant n'a transmis ces documents que par courrier du 11 novembre 2015, dans le cadre de la procédure d'opposition.

Force est dès lors de constater que les recherches personnelles d'emploi n'ont pas été adressées à l'autorité dans le délai légal, ce que le recourant ne conteste au demeurant pas.

b) Reste à examiner si les motifs avancés par le recourant peuvent constituer une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2, deuxième phrase, OACI.

aa) Déterminer si l'assuré peut faire valoir une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI revient à se poser la question de l'existence d'un empêchement non fautif, par lequel il faut entendre non seulement l'impossibilité objective ou la force majeure, - par exemple une maladie psychique entraînant une incapacité de discernement (ATF 108 V 226 consid. 4 ; TFA I 468/2005 du 12 octobre 2005 consid. 3.1) -, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusable. Ces circonstances doivent être appréciées objectivement, c'est-à-dire en fonction de ce qui peut raisonnablement être exigé de la personne qui a manqué un délai (TFA I 393/2001 du 21 novembre 2001 consid. 3) ou de son mandataire, supposé diligent. Sont déterminants la nature de l'empêchement (TF 9C_796/2012 du 28 décembre 2012 consid. 3.1) et l'importance de l'acte qui doit être accompli (Rubin, op. cit., ad art. 1 n° 36, p. 44). La maladie peut être considérée comme un empêchement non fautif et, par conséquent,

permettre la restitution d'un délai de recours, si elle met la partie recourante ou son représentant légal objectivement ou subjectivement dans l'impossibilité d'agir par soi-même ou de charger une tierce personne d'agir en son nom dans le délai (ATF 119 II 86 consid. 2, 112 V 255 consid. 2a ; TF 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 et 8C_767/2008 du 12 janvier 2009 consid. 5.3.1). Enfin, il doit exister un lien de causalité entre le motif invoqué à l'appui de la demande de restitution de délai et l'impossibilité de procéder à l'acte manqué ou de charger un tiers de l'accomplir.

Il incombe à la partie qui invoque un empêchement, afin d'obtenir la restitution d'un délai, de prouver les faits pertinents (conformément au principe général exprimé notamment à l'art. 8 CC [Code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210]). C'est ainsi à la personne qui demande la restitution de délai, de démontrer, à l'appui de moyens idoines, que sa maladie ou son accident l'empêchait d'agir elle-même ou de désigner un tiers (ATF 119 II 86 consid. 2, 112 V 255 consid. 2a ; TF 2A. 429/2004 du 3 août 2004 consid. 2 et 2A. 458/2003 du 26 mai 2003 consid. 3 ; Amstutz/Arnold, in : Basler Kommentar zum Bundesgerichtsgesetz, 2^{ème} éd. 2011, n° 16 ad art. 50 LTF; Frésard, in : Corboz et al., Commentaire de la LTF, 2^{ème} éd. 2014, n° 7 ss ad art. 50 LTF ; Maître/Thalmann, Praxiskommentar VwVG, 2009, n° 19 ss ad art. 24 PA ; Bovay/Blanchard/Grisel Rapin, Procédure administrative vaudoise, 2012, n° 2.4 ad art. 22 LPA-VD).

bb) En l'occurrence, le recourant a expliqué dans son courrier du 11 novembre 2015 avoir oublié de communiquer la preuve de ses recherches d'emploi du mois de septembre 2015 - « il s'agit d'un oubli » - , précisant qu'il « étai[t] persuadé de les avoir envoyées ». Dans le cadre de son recours, il a également fait état de ses ennuis personnels et financiers. En reconnaissant avoir oublié de communiquer la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de septembre 2015, le recourant indique qu'il a fait preuve de négligence dans la gestion de ses affaires, mais ne se prévaut d'aucune circonstance particulière pouvant constituer une excuse valable propre à légitimer la restitution du délai fixé à l'art. 26 al. 2

OACI. Il n'établit par ailleurs pas que sa situation personnelle et familiale ainsi que les difficultés financières qui en découlent l'auraient empêché de remettre les documents requis dans les délais.

Il résulte de ce qui précède que la remise de preuve des recherches d'emploi à l'ORP est intervenue hors délai selon l'art. 26 al. 2 OACI, sans excuse valable. Le recourant a ainsi commis une faute qui doit être sanctionnée par une suspension dans l'exercice de son droit à l'indemnité chômage.

4. 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 SECO a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions 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 d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1). Le barème du SECO prévoit, en cas 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 2016, ch. D72). Il y a lieu de sanctionner plus sévèrement un assuré qui a déjà fait l'objet d'une sanction antérieure et

ce sans égard à la nature des motifs de sanction retenus. En cas de succession de fautes liées à des motifs de sanction différents, pour la dernière faute commise, il convient d'appliquer la fourchette correspondant au motif de la dernière faute (et ce pour un premier manquement), à quoi il faut ajouter quelques jours de suspension, selon l'appréciation de l'autorité compétente (Rubin, op. cit., ad art. 30 n° 126, p. 331, Bulletin LACI IC, janvier 2016, ch. D63d).

b) En l'occurrence, l'autorité compétente a retenu une faute légère et dix jours de suspension à l'encontre du recourant qui avait déjà fait l'objet d'une sanction le 22 décembre 2015 pour n'avoir pas effectué de recherche de travail durant la période précédant son inscription au chômage. Pour tenir compte de ce premier manquement, l'autorité n'a ajouté à la fourchette correspondant au motif de la dernière faute qu'un jour supplémentaire de suspension, ce qui n'apparaît pas critiquable. Partant, la sanction prononcée ne peut qu'être confirmée.

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

b) 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, le recourant succombant et n'ayant au surplus pas eu recours aux services d'un mandataire professionnel (art. 55 al. 1 a contrario LPA-VD).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 7 janvier 2016 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- L. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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 :