

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 21 novembre 2016

Composition : M. PIGUET, juge unique
Greffière : Mme Chaboudez

Cause pendante entre :

N. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne,
intimé.

Art. 30 al. 1 let. c LACI

E n f a i t :

A. N. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) a prétendu à des indemnités de l'assurance-chômage à partir du 1^{er} septembre 2015 suite à la perte de son emploi de vitrier.

Par décision du 7 septembre 2015, l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant trois jours à compter du 1^{er} septembre 2015 en raison de l'insuffisance de ses recherches d'emploi pour la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage. L'opposition qu'il a interjetée contre cette décision a été rejetée par décision sur opposition du 8 décembre 2015.

Par décision du 25 janvier 2016, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} janvier 2016, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi pour le mois de décembre 2015 dans le délai légal.

Lors de son entretien de conseil du 26 janvier 2016, l'assuré a indiqué avoir déposé la liste de ses recherches d'emploi de décembre 2015 dans la boîte aux lettres de l'ORP le 30 décembre 2015. Il a remis à son conseiller ORP une copie de la feuille en question, dont il ressort qu'il a effectué treize démarches entre le 1^{er} et le 30 décembre 2015, et a également transmis deux retours d'employeurs contactés en décembre 2015.

Par courriel du 1^{er} février 2016, l'ORP a informé l'assuré avoir vérifié l'ensemble des documents en sa possession arrivés durant les trois jours ayant suivi la réouverture du 4 janvier 2016 et ne pas y avoir trouvé les recherches d'emploi de celui-ci. L'ORP estimait dès lors qu'il n'y avait pas de motif de reconsidérer la décision de sanction prise.

Le 2 février 2016, l'assuré a formé opposition contre la décision de sanction du 25 janvier 2016.

Par décision sur opposition du 20 avril 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition interjetée par l'assuré et confirmé la décision de sanction du 25 janvier 2016. Le SDE a relevé que malgré les recherches opérées à l'ORP, il n'avait pas été possible de trouver la trace du formulaire de preuves de recherches d'emploi de l'assuré du mois de décembre 2015 et que ce dernier devait supporter l'absence de preuve concernant la remise de son formulaire dans le délai légal, à savoir au plus tard le 5 janvier 2016. La copie du formulaire transmise par l'assuré ne permettait pas d'apprécier la situation autrement puisque celle-ci avait été remise en dehors du délai légal. Le SDE a confirmé la hauteur de la sanction, laquelle correspondait à la durée minimale de suspension prévue par l'autorité de surveillance en cas de recherches d'emploi remises tardivement.

B. N. _____ a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal le 10 mai 2016, concluant implicitement à son annulation. Il a soutenu qu'il avait déposé la preuve de ses recherches d'emploi le 30 décembre 2015 à l'ORP, que ce dernier n'avait pas voulu admettre qu'il avait égaré cette feuille et qu'il s'agissait d'une erreur de l'ORP dont il n'avait pas à assumer les conséquences. Il a fait valoir la situation financière difficile dans laquelle cette sanction le mettait, précisant qu'il avait quatre personnes à sa charge. Il a produit la copie de ses formulaires de preuves de recherches d'emploi de septembre à décembre 2015 ainsi que plusieurs réponses d'entreprises contactées en décembre 2015.

Dans ses déterminations du 21 juin 2016, le SDE a proposé le rejet du recours et précisé qu'il n'était plus possible de prendre en considération des preuves de recherches d'emploi remises au-delà du délai légal prévu, en l'absence d'excuse valable. Il a également rappelé que malgré les pertes de documents pouvant se produire dans toute administration, la jurisprudence avait presque toujours retenu que les

assurés supportaient les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concernait la remise de la liste des recherches d'emploi à l'ORP et la date effective de la remise, précisant encore que des allégations plausibles n'étaient en principe pas des preuves suffisantes.

Dans sa réplique du 13 juillet 2016, le recourant a expliqué les circonstances dans lesquelles il avait déposé son formulaire en fin d'année, précisant notamment que sa femme était présente et qu'elle pourrait être entendue en cas de besoin.

Par duplique du 22 août 2016, le SDE a fait savoir que le témoignage de l'épouse du recourant ne saurait être retenu en raison du lien existant entre eux.

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 (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0), à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA (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 (cf. 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).

b) En l'occurrence, le recours a été interjeté en temps utile et satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art.

61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

c) 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). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (cf. art. 93 let. a et 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le présent litige porte sur le bien-fondé de la suspension du droit à l'indemnité prononcée à l'encontre du recourant pour une durée de cinq jours, au motif qu'il n'a pas remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de décembre 2015 dans le délai légal.

3. a) Selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci 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 et les références citées, notamment ATF 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

b) En vertu de l'art. 17 al. 1 LACI, 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. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment et doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. A cet effet, il doit remettre à l'ORP 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 (art. 26 al. 2 OACI). Ainsi, des recherches d'emploi remises tardivement ne sont plus prises en compte et ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif. 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).

4. a) La procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire. Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 139 V 176 consid. 5.2 ; 125 V 193 consid. 2).

b) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, 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 ; 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 (cf. ATF 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute (cf. ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références).

c) Le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser qu'en matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de cartes de contrôle, ce qui vaut aussi pour d'autres pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste de recherches d'emploi (TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2 ; 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2 et les références citées). Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi ou à la date de celle-ci soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective, respectivement à temps, des justificatifs. Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire. Des allégations de l'assuré, de son conjoint ou de tiers ne sont en principe pas assimilées à une telle preuve (TF C 3/07 du 3 janvier 2008 consid. 3.2 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, éd. 2014, n° 32 ad art. 17). En outre, le dépôt de la copie d'une pièce ne dit rien sur la remise de l'original à l'autorité. De même, la ponctualité passée d'un assuré ne laisse pas présumer de l'absence de toute omission future (TF 8C_46/2012 précité consid. 4.3).

5. En l'occurrence, le recourant soutient qu'il a déposé son formulaire de preuves de recherches d'emploi dans la boîte aux lettres de l'ORP le 30 décembre 2015 et qu'il n'a pas à supporter les conséquences d'une perte de ce document par l'ORP.

Les allégations du recourant ne suffisent toutefois pas à établir au degré de vraisemblance prépondérante que ses recherches d'emploi ont effectivement été déposées à l'ORP le 30 décembre 2015. Il faut constater en premier lieu que l'ORP a procédé, fin janvier 2016, à des recherches dans tous les documents qui lui étaient parvenus les trois premiers jours suivant la réouverture de début d'année, mais n'a pas trouvé les recherches d'emploi en question. Un éventuel témoignage de son épouse ne permettrait pas en second lieu d'apporter la preuve nécessaire, dans la mesure où une preuve fondée sur des éléments matériels est requise. La valeur probante de ce témoignage serait par ailleurs faible compte tenu non seulement des liens étroits qui l'unissent au recourant, mais également de son intérêt financier à l'issue positive du

litige, si bien qu'il y a lieu de renoncer à son audition. Dès lors, faute de preuve fondée sur des éléments matériels, l'ensemble des allégations du recourant ne constitue pas un faisceau d'indices suffisants de la remise du formulaire de recherches d'emploi en temps utile. Comme mentionné ci-dessus (cf. supra consid. 4c), le fait qu'il a remis à son conseiller ORP une copie du formulaire en question le 26 janvier 2016 n'est pas déterminant. Il en va de même des réponses des entreprises contactées par le recourant en décembre 2015, produites dans le cadre de la présente procédure. En effet, ce qui lui est reproché en l'occurrence n'est pas une absence ou une insuffisance de recherches d'emploi durant le mois de décembre 2015, mais le fait d'avoir remis tardivement la preuve de ses démarches à l'ORP.

Au vu de ce qui précède, l'intimé était dès lors fondé à considérer que le formulaire de preuves de recherches d'emploi ne lui était pas parvenu en temps utile et à prononcer une suspension du droit de l'assuré à l'indemnité de chômage.

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

a) L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b). En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. Elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI). La durée de la suspension est fixée en tenant compte de toutes les circonstances du cas particulier, telles que le mobile et les circonstances personnelles, à savoir l'âge, l'état civil, l'état de santé, une dépendance éventuelle, l'environnement social, le niveau de formation, les connaissances linguistiques, etc. (cf. Bulletin LACI IC du Secrétariat d'Etat à l'économie [ci-après : SECO], éd. janvier 2016, D64 [état : octobre 2011]). Selon le barème de suspension du SECO, la durée de la suspension en cas de remise tardive des recherches d'emploi pour la première fois est de 5 à 9 jours.

b) Compte tenu des circonstances, et en l'absence de tout grief du recourant à cet égard, il ne saurait être retenu que l'intimé a commis un abus ou un excès de son pouvoir d'appréciation en lui infligeant une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, ce qui correspond au minimum fixé par le barème du SECO pour ce type de cas. En outre, il faut relever qu'il ne s'agit pas du premier manquement du recourant (cf. la décision de sanction du 7 septembre 2015, confirmée sur opposition) et que le retard était conséquent puisque ce n'est que le 26 janvier 2016 qu'une copie des recherches effectuées a été remise à l'ORP, de sorte qu'il ne se justifie pas de s'écarter du barème du SECO dans le cas présent (cf. à ce sujet TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3 ; 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3).

c) Le recourant invoque certes des difficultés financières en relation avec la suspension de son droit à l'indemnité de chômage. Il ne s'agit toutefois pas d'un critère à prendre en compte dans l'évaluation de la gravité de la faute (TF C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6 et réf. citées ; Boris Rubin, op. cit., n° 109 ad art. 30 LACI, p. 327).

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 le recourant - qui a du reste agi sans l'aide d'un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition du 20 avril 2016 est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. N. _____,
- 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 :

