

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 7 juillet 2017

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Huser

Cause pendante entre :

H._____, à [...], recourante,

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. H. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), comédienne de profession, est inscrite à l'assurance-chômage auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) depuis le 7 mai 2013.

L'assurée est régulièrement engagée par des contrats de travail à durée déterminée dans des projets artistiques.

Elle a fait l'objet de deux décisions la suspendant durant cinq jours dans son droit à l'indemnité de chômage, rendues en date des 17 décembre 2015 et 27 janvier 2016, la première pour absence de recherches d'emploi en novembre 2015 et la deuxième en raison d'un rendez-vous manqué.

Le 20 décembre 2016, l'ORP a rendu une nouvelle décision de suspension du droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pendant dix jours à compter du 1^{er} décembre 2016, en raison de l'absence de recherches d'emploi pour le mois de novembre 2016.

Le 24 janvier 2017, l'assurée a fait opposition à la décision précitée, en invoquant une surcharge professionnelle durant le mois de novembre 2016 et l'état de santé de son père, victime d'un infarctus à la mi-décembre 2016.

En date du 25 janvier 2017, l'ORP a reçu le formulaire « Preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi », signé par l'assurée le 23 janvier 2017, concernant le mois de novembre 2016.

Par décision sur opposition du 16 février 2017, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assurée, aux motifs que celle-ci n'avait pas effectué de recherches d'emploi au mois de novembre 2016, faute d'avoir

remis les justificatifs idoines dans le délai légal, étant précisé que les raisons invoquées par l'intéressée ne suffisaient pas à excuser le dépassement de ce délai impératif et ne constituaient pas non plus un motif de restitution de ce délai. L'autorité précitée a également considéré que le délai de dix jours de suspension retenu par l'ORP respectait le barème prévu en la matière par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO).

B. Par acte du 2 mars 2017, adressé au SDE et transmis pour raison de compétence à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal le 6 mars 2017, H._____ a recouru contre la décision sur opposition précitée, en concluant implicitement à son annulation. Elle reprend en substance les arguments invoqués dans son opposition du 24 janvier 2017.

Par réponse du 13 avril 2017, l'intimé a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision querellée, tout en renvoyant pour le surplus aux considérants de cette décision.

Par réplique du 10 mai 2017, la recourante a réitéré les arguments invoqués dans son courrier du 1^{er} mars 2017 et a fourni diverses pièces portant notamment sur les projets auxquels elle avait participé durant les mois de novembre et décembre 2016.

Par duplique du 2 juin 2017, l'intimé, tout en renvoyant à sa réponse du 13 avril 2017 et aux considérants de la décision litigieuse, relève que la surcharge professionnelle invoquée par la recourante ne l'a pas empêchée d'effectuer des recherches d'emploi durant le mois de novembre 2016, comme l'atteste la liste récapitulative de ses recherches remise tardivement à l'ORP. Le SDE en déduit que l'intéressée était donc en mesure de remettre cette liste dans le délai imparti à cet effet.

E n d r o i t :

1. Sauf dérogation expresse, 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 l'assurance-chômage (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]). 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).

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) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). Un membre de cette Cour statue en tant que juge unique sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

En l'espèce, déposé en temps utile et selon les formes prescrites par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable. 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, statuant en tant que juge unique.

2. Le litige porte sur la question de savoir si l'intimé était fondé à confirmer la mesure de suspension du droit à l'indemnité de chômage de

la recourante pendant dix jours à compter du 1^{er} décembre 2016, en raison de l'absence de recherches d'emploi pour le mois de novembre 2016.

a) Aux termes 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. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. Pour cette raison, un formulaire doit être remis à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

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 à 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 ; ATF 126 V 520 consid. 4 ; ATF 126 V 130 consid. 1 et les références citées).

Le droit à l'indemnité de chômage a en effet pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage, et d'éviter le chômage (ATF 123 V 88 consid. 4c et les références citées). Les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas. C'est par rapport à cette fiction que doivent être évalués les efforts des assurés en vue de diminuer le dommage (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 *ad* art. 17 LACI).

b) Selon l'art. 26 al. 2 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). 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 (art. 1 al. 2 LACI ; ATF 139 V 164 consid. 3.2 ; Rubin, *op. cit.*, n° 30 ad art. 17, 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).

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.*, n° 36 ad art. 1, p. 44).

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 (Rubin, *op. cit.*, n° 31 ad art. 17, p. 205 s.).

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).

d) 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b, 125 V 193 consid. 2 ; TF 9C_694/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 3.2 et références citées). Il n'existe pas, en droit des assurances

sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 319 consid. 5a ; TF 9C_694/2014 précité).

3. En l'espèce, la recourante ne conteste pas le fait que le formulaire attestant des recherches d'emploi effectuées en novembre 2016 a été remis tardivement à l'ORP, ce document n'étant parvenu à l'office précité que le 25 janvier 2017. Elle fait cependant valoir des motifs, à savoir une surcharge professionnelle et l'état de santé de son père, qui l'auraient empêchée de remettre à temps le document en question et, partant, justifieraient - selon elle - le retard.

Or comme l'a constaté à juste titre l'intimé, la recourante a été en mesure d'effectuer des recherches d'emploi durant le mois de novembre 2016, quand bien même elle invoque une surcharge professionnelle et l'état de santé de son père. On ne voit dès lors pas pour quelle raison elle ne pouvait pas adresser le document requis à l'office concerné en temps utile. Les motifs invoqués doivent dès lors être écartés. Au surplus, le dossier ne contient aucun autre élément au degré de la vraisemblance prépondérante. Par surabondance, on relèvera que même si l'intéressée était très souvent en déplacement durant le mois de novembre 2016, rien ne l'empêchait d'adresser le formulaire en question par voie postale.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de retenir que la recourante a remis tardivement ses recherches d'emploi pour la période en cause, sans qu'elle puisse faire valoir de motif justifiant un tel retard.

4. La sanction étant justifiée dans son principe, il convient encore d'en examiner la quotité.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder soixante jours (art. 30 al. 3, 3^{ème} phrase,

LACI). 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). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b). Autrement dit, en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation (constitutif d'une violation du droit), les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent substituer leur propre appréciation à celle de l'administration. Ils doivent s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence et les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI).

b) Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) 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 de dépôt tardif des recherches d'emploi une première fois, et une sanction de dix à dix-neuf jours en cas de second manquement (Bulletin LACI IC [indemnité de chômage], janvier 2017, chiffre D 79).

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 les 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_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié *in* ATF 139 V 164 et les références citées).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant donc du pouvoir d'appréciation.

5. En l'espèce, le SDE a retenu, dans la décision querellée, que l'ORP avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances, en fixant à dix jours la durée de suspension – ce qui correspondait au bas de la fourchette de la durée prévue dans le barème édicté par le SECO – et en considérant que la recourante avait commis une faute légère. Celle-ci avait déjà fait l'objet d'une suspension de cinq jours pour le mois de novembre 2015, en raison de l'absence de recherches d'emploi durant le mois en question. Ainsi, l'appréciation de l'intimé ne prête pas le flanc à la critique et peut être confirmée au stade du recours.

La recourante évoque enfin les difficultés financières auxquelles elle serait confrontée en cas de 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 les références citées ; Rubin, *op. cit.*, n° 109 ad art. 30 LACI, p. 327).

6. 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, dès lors que la recourante, au demeurant non représentée, n'obtient pas gain de cause (art. 55 al. 1 LPA-VD ; art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 16 février 2017 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 :

- H. _____,
- 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 :