

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 1^{er} septembre 2017

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

Cause pendante entre :

U. _____, à [...], recourant,

et

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

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

E n f a i t :

A. U._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1977, s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 27 mars 2015, sollicitant des prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} avril 2015.

Par courriel à sa conseillère ORP du 18 novembre 2016, l'assuré l'a informée qu'il s'était rendu compte le jour-même qu'il avait « très bêtement oublié » de remettre à l'ORP le formulaire « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » relatif au mois d'octobre 2016. Il avait immédiatement contacté l'ORP qui l'avait informé de la prononciation prochaine d'une sanction. L'assuré observait que c'était la première fois que cela arrivait et qu'il était sérieux dans ses recherches d'emploi. Il espérait l'annulation de la sanction, ce d'autant que le mois d'octobre était celui durant lequel il avait fait le plus de recherches (avec entre 200 et 300 postulations). Etaient jointes à son courriel des captures d'écran de sa boîte de réception montrant, sur cinq pages, une liste de courriels reçus entre le 18 et le 31 octobre 2016 en relation avec des postulations. Il a déposé à l'ORP le formulaire des preuves de recherches d'emploi en question le 21 novembre 2016.

Le 11 janvier 2017, l'ORP a rendu une décision de suspension du droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} novembre 2016, au motif que celui-ci n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois d'octobre 2016 dans le délai légal.

L'assuré s'est opposé à cette décision le 23 janvier 2017, précisant notamment que son épouse avait été malade au début du mois de novembre 2016 et qu'il avait passé « le plus clair de [s]on temps à [s]'occuper d'elle », « ce qui expliquait très certainement cet oubli totalement inhabituel ». Outre les nombreuses postulations faites, il invoquait avoir obtenu cinq entretiens, dont l'un avait débouché sur un

engagement au 1^{er} janvier 2017. L'oubli provenait également du fait qu'il était très occupé à organiser ces entretiens.

Par décision du 17 mars 2017, la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse) a, en raison de la décision de l'ORP, réclamé à l'assuré la restitution de la somme de 1'791 fr. 10. L'assuré s'est également opposé à cette décision le 22 mars 2017.

Le 5 avril 2017, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rendu une décision sur opposition confirmant la décision de l'ORP du 11 janvier 2017.

B. **a)** Par acte du 29 avril 2017, U._____ a recouru contre la décision sur opposition précitée, de même que contre la décision de la Caisse, concluant à la réduction de la sanction à un jour de suspension. Reprenant les arguments de son opposition, il invoquait également sa bonne foi et sa situation financière, tout en insistant sur le fait qu'il s'agissait de son premier manquement. L'assuré a produit diverses pièces de son dossier administratif, ainsi que trois factures médicales relatives à des traitements ambulatoires urgents suivis par son épouse les 29, 31 octobre et 3 novembre 2016.

Par réponse du 1^{er} juin 2017, le SDE a conclu au rejet du recours.

Par réplique du 19 juin 2017, U._____ a maintenu sa position, ajoutant entre autre qu'il fallait prendre en compte une situation de surmenage. Il a produit divers échanges de courriels relatifs à certaines des postulations effectuées.

Le SDE a confirmé ses conclusions par duplique du 11 juillet 2017.

b) Les arguments des parties seront repris dans la mesure utile dans la partie en droit ci-dessous.

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 (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 (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 (art. 93 let. a et 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) 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 d'octobre 2016 dans le délai légal.

b) Prématuré, le recours est irrecevable en tant qu'il porte sur la décision de la Caisse du 17 mars 2017. En effet, aucune décision sur opposition susceptible d'être attaquée devant la Cour de céans n'a été rendue par l'autorité concernée.

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 (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 (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

5. Il est en l'espèce incontestable et incontesté que le recourant a remis tardivement ses recherches d'emploi relatives au mois d'octobre 2016. Le recourant reconnaît du reste le principe d'une sanction, qu'il estime toutefois disproportionnée. Il invoque des facteurs de réduction, qui seront examinés au consid. 6, ainsi que des circonstances excusant selon lui son oubli, qui sont examinées dans le présent considérant.

Le recourant invoque en premier lieu le mauvais état de santé de sa femme. Les factures produites à l'appui de cette allégation ne démontrent toutefois pas que la maladie de son épouse requérait une présence constante et prolongée de la part du recourant à son chevet, qui l'aurait objectivement empêché de faire parvenir ses recherches d'emploi à temps ou de charger un tiers de cette tâche.

Il explique également son oubli par le stress engendré par le grand nombre de postulations faites au mois d'octobre et la préparation des entretiens qui en ont découlé. Ces circonstances ne sauraient toutefois constituer une excuse valable, dès lors que la situation du recourant ne se distingue en aucune façon de celle de tout autre demandeur d'emploi.

Il ne ressort du dossier aucune autre circonstance qui permettrait de retenir une excuse valable au retard du recourant au sens de l'art. 26 al. 2 OACI et ainsi de renoncer à la prononciation d'une sanction.

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

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours (art. 30 al. 3, troisième 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 et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b). Autrement dit, en l'absence d'un excès ou d'un abus du 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 (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 110 ad art. 30 LACI ; ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1). Ce qui est déterminant pour fixer la durée de la suspension, c'est le comportement général de l'assuré, lequel doit être apprécié en tenant compte de toutes les circonstances (objectives et subjectives) essentielles du cas d'espèce (ATF 141 V 365 consid. 4.1).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après: le SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. 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, la deuxième fois ; la troisième fois, c'est le renvoi pour décision à l'autorité cantonale qui est prévu (Bulletin LACI IC, actuellement ch. D79, ch. D72 dans les versions antérieures à 2017).

b) En l'espèce, les recherches d'emploi relatives au mois d'octobre 2016 auraient dû être remises par le recourant à l'ORP au plus tard le 7 novembre 2016, étant donné que le 5 du mois, échéance légale pour la remise des cartes de contrôle (cf. supra consid. 3b) était un samedi. Si le recourant ne conteste pas avoir remis tardivement les recherches d'emploi en cause, il estime en revanche que le délai venait à échéance le 14 novembre 2016, en vertu du ch. D33 du Bulletin LACI IC, et qu'il n'a dès lors transmis ses preuves de recherches d'emploi que cinq jours après l'échéance du délai, ce qui justifierait une réduction de la sanction à un jour.

Le recourant ne peut être suivi dans son raisonnement. Il est précisé au ch. D33 du Bulletin LACI IC que, compte tenu du délai de remise du courrier par la poste, l'ORP doit attendre le douzième jour du mois pour rendre une décision de suspension. Il s'agit là d'un délai procédural à l'intention des autorités de l'assurance-chômage. Il n'en découle pas que

l'assuré a jusqu'au 12 du mois (reporté en l'espèce au 14 dès lors que le 12 novembre 2016 était un samedi) pour remettre ses preuves de recherches d'emploi, mais que l'autorité doit attendre jusqu'au 12 pour rendre sa décision, afin d'être sûre que les formulaires qui auront été postés jusqu'au 5 du mois lui sont tous parvenus. C'est donc bien jusqu'au 7 novembre 2016 que le recourant avait pour remettre à l'ORP les preuves de ses recherches d'emploi pour le mois d'octobre.

Le recourant considère par ailleurs avoir remis ses recherches le 18 novembre 2016. La liste de courriels qu'il a transmise à l'ORP ce jour-là est toutefois peu claire, les intitulés ne permettant pas de comprendre s'il s'agit de postulations concrètes effectuées au mois d'octobre 2016 ou s'il s'agit seulement d'activation du réseau. Il apparaît en outre que certains courriels relèvent du suivi de postulations effectuées antérieurement. Il est ainsi douteux que cette liste puisse être prise en compte comme remise des preuves de recherches d'emploi. Cette question peut toutefois être laissée ouverte dès lors que tant le courriel du 18 novembre 2016, que le formulaire de preuves des recherches du 21 novembre 2016 ont été rendu largement après le délai légal, soit onze, respectivement quatorze jours après.

Le recourant ne peut dès lors invoquer la jurisprudence qui permet de s'écarter du barème du SECO et de réduire la sanction à un jour, applicable lorsque l'assuré a déposé les preuves de recherches d'emploi pour la première fois peu après le délai d'expiration, à savoir cinq jours, alors qu'il s'est par ailleurs comporté de manière irréprochable (TF 8C_2/2012 du 14 juin 2012 consid. 3.2 ; voir également TF 8C_257/2014 du 10 juin 2014). S'il est admis qu'il s'agit d'un premier manquement de la part d'un assuré ayant par ailleurs rempli ses obligations envers l'assurance-chômage, un retard d'au moins onze jours ne constitue pas un bref retard permettant de réduire la sanction au sens de cette jurisprudence.

Contrairement à ce qu'il allègue, le recourant ne démontre par ailleurs pas avoir effectué un nombre particulièrement important de

postulations. Il apparait clairement qu'un certain nombre des courriels figurant sur la liste produite le 18 novembre 2016 sont des réponses à d'autres courriels et ne peuvent dès lors compter comme postulations. Quant au formulaire remis à l'ORP le 21 novembre suivant, il ne comporte que quatorze démarches.

Enfin, on ne saurait admettre que le recourant se trouvait dans une situation de surmenage en l'absence de document l'attestant et de circonstances allant dans ce sens. Comme déjà indiqué, le stress engendré par des postulations est un élément commun à tous les assurés et le recourant n'a pas démontré que l'état de santé de son épouse était particulièrement grave.

En considérant la faute comme légère et en appliquant la sanction minimale prévue dans le cas d'une première remise tardive des recherches d'emploi, l'intimé a correctement tenu compte des circonstances du cas particulier.

c) Le recourant invoque encore 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 les références citées ; Boris RUBIN, *op. cit.*, n° 109 ad art. 30 LACI, p. 327). Cette question, ainsi que celle de la bonne foi pourront en revanche être examinées dans le cadre d'une éventuelle demande de remise de l'obligation de restituer.

d) Compte tenu de l'ensemble des éléments mis en évidence, il n'y a pas lieu de donner suite à la demande d'audition du recourant. Le dossier est en effet complet, permettant ainsi au Juge de statuer en pleine connaissance de cause, et un complément d'instruction ne pourrait l'amener à modifier son avis (appréciation anticipée des preuves ; ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 ; 130 II 425 consid. 2 ; TF 9C_748/2013 du 10 février 2014 consid. 4.2.1).

8. En conclusion, le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable 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 dans la mesure où il est recevable.
- II.** La décision sur opposition rendue le 5 avril 2017 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 :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- U. _____,
- 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 :