

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 12 décembre 2017

Composition : M. MÉTRAL, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

Z. _____, à [...], recourante,

et

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

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

E n f a i t :

A. Z._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], est de nationalité portugaise. Elle a travaillé en dernier lieu, à plein temps et durant quinze ans, comme employée en salle blanche pour le compte de la société J._____ Sàrl, à [...]. Le 26 juin 2017, elle s'est inscrite en tant que demandeuse d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...]. Un délai-cadre d'indemnisation, d'une durée de deux ans, lui a été ouvert dès le 1^{er} juillet 2017.

La conseillère en placement de l'assurée lui a demandé d'effectuer au minimum deux à trois recherches d'emploi par semaine. Sous la rubrique « analyse des démarches de recherches - Objectifs RE », le procès-verbal relatif à cet entretien indique : « Nous lui avons transmis un modèle pour faire ces recherches et les explications quant à la façon de faire et donner ses recherches ».

Le 17 juillet 2017, l'assurée a participé à la séance d'information centralisée pour demandeurs d'emploi (SICORP).

Par convocation du 19 juillet 2017, l'ORP a informé l'assurée d'un changement de conseiller intervenu ensuite d'une réorganisation interne. Un nouveau rendez-vous, annulant et remplaçant celui du 24 juillet 2017, a été fixé au 10 août 2017.

Le 10 août 2017, une seconde convocation a été envoyée à l'assurée en vue d'un entretien le 21 août 2017 à l'ORP avec son nouveau conseiller D._____.

Il ressort notamment ce qui suit du procès-verbal d'entretien de conseil du 21 août 2017 :

“[...]
Analyse des démarches de

recherches : Elle [l'assurée] me remet les RE [recherches d'emploi] de juillet hors délai. Selon ses dires, elle pensait qu'il fallait donner la feuille de RE au conseiller.

L'ai informée qu'elle doit déposer ses recherches à la fin du mois courant, mais au plus tard le 5 du mois suivant, dans le cas contraire elle s'expose à des sanctions. [...]"

Par décision du 24 août 2017, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} août 2017 au motif que les recherches effectuées par l'intéressée durant le mois de juillet 2017 n'avaient pas été remises dans le délai légal.

Le 28 août 2017, l'assurée s'est opposée à la décision de suspension précitée en demandant son annulation à l'autorité administrative. Elle a allégué avoir rencontré son conseiller D._____, la première fois le 21 août 2017 et lui avoir remis ses recherches d'emploi pour le mois de juillet 2017 à ce moment-là. Elle avait initialement rendez-vous le 24 juillet 2017 avec sa précédente conseillère ORP et pensait que la formule attestant de ses recherches d'emploi devait être remise « à [son] conseiller et à personne d'autre ». Elle a fait valoir n'avoir pas compris ou avoir mal compris l'information sur la marche à suivre pour la transmission de cette feuille donnée lors de la séance d'information du 17 juillet 2017, ce dont elle s'excusait.

Par décision sur opposition du 13 septembre 2017, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a confirmé la sanction prononcée par l'ORP. Il a constaté que la liste des recherches d'emploi de juillet 2017 avait été reçue par l'ORP le 21 août 2017 seulement. Remises tardivement, les recherches de l'assurée ne pouvaient plus être prises en considération. Les explications fournies n'étaient pas suffisantes pour excuser le non-respect du délai de l'art. 26 al. 2 OACI, ni ne constituaient un motif de restitution de ce délai.

B. Le 22 septembre 2017, Z. _____ a déféré cette décision à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal et conclu à son annulation. Elle maintient avoir cru à tort que le formulaire attestant ses recherches d'emploi en juillet 2017 devait être remis uniquement à son conseiller ainsi que cela ressort du document intitulé « dossier personnel » reçu lors de son inscription au chômage. Elle a produit ce document, ainsi qu'une copie de sa feuille de recherches d'emploi pour le mois de juillet 2017, datée et signée du 21 août 2017. Il en ressort qu'elle a effectué dix offres de service entre le 28 juin et le 25 juillet 2017, dont une offre pour un poste d'opératrice « salle blanche » auprès de M. _____ SA, à [...].

Dans sa réponse du 10 novembre 2017, le SDE a conclu au rejet du recours, estimant que les explications de la recourante n'étaient pas susceptibles d'excuser valablement la remise de ses recherches d'emploi pour juillet 2017 hors du délai légal, ni de revoir à la baisse la quotité de la suspension infligée. Il lui oppose les explications de la conseillère en placement données lors de l'entretien du 27 juin 2017 et rappelées le 17 juillet 2017 durant la séance d'information à laquelle la recourante a participé. L'intimé a également produit son dossier.

Le 3 décembre 2017, la recourante a maintenu ses précédentes conclusions. Elle répète avoir été induite en erreur par le document « dossier personnel » dont elle a déduit que la première formule attestant ses recherches d'emploi devait être transmise uniquement lors du premier entretien avec son conseiller ORP.

Une copie de cette écriture a été transmise à l'intimé pour son information.

C. Entre-temps, le 2 octobre 2017, Z. _____ est sortie du chômage et son inscription à l'ORP a été annulée au 9 octobre 2017, compte tenu de la prise d'un emploi de durée indéterminée comme opératrice-système auprès de la société M. _____ SA.

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 cette loi 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) Dans le canton de Vaud, la LPA-VD (loi 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). Elle prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr. (cf. *infra* consid. 2), la cause est de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) Ayant été interjeté en temps utile auprès du tribunal compétent et respectant pour le surplus les formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA), le recours est dès lors recevable.

2. Le litige a pour objet la suspension prononcée à l'égard de la recourante dans l'exercice du droit aux indemnités de chômage pour une durée de cinq jours, au motif qu'elle n'a pas apporté, dans le délai légal, la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de juillet 2017.

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. Cette prescription doit être mise en relation avec la règle de l'art. 17 LACI, qui fixe les devoirs de l'assuré, principalement celui d'entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage et l'abréger, en particulier en cherchant du travail ; l'assuré doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (al. 1), raison pour laquelle une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle.

b) A teneur de 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 (1^{ère} phrase). 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 139 V 164 consid. 3.1 et 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. La LPGA ne s'applique pas dans ce domaine (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich 2014, *ad* art. 17 n. 30 p. 205). La sanction se justifie dès le premier manquement, et cela sans exception (TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 et 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 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 ; TF 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 3).

4. La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours (art. 30 al. 3 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).

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 cinq à neuf jours lors du premier manquement (cf. Bulletin LACI IC D79 / 1.E1). Cette échelle ne limite en aucun cas le pouvoir d'appréciation des autorités d'exécution et ne les libère pas du devoir de tenir compte de toutes les circonstances du cas d'espèce. Pour toute suspension, le comportement général de la personne assurée doit être pris en considération. Les principes généraux de légalité et de proportionnalité sont applicables (Bulletin LACI IC D33a et 72 ; cf. également TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2, 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 et 8C_2/2012 du 14 juin 2012 consid. 3.2 ; RUBIN, *op. cit.*, ad art. 17 n. 30 p. 205).

5. En l'espèce, la recourante a manifestement mal compris les informations qui lui ont été données. A son inscription au chômage, elle s'est vue remettre un document intitulé « dossier personnel », qui précise qu'elle doit notamment remettre à l'ORP, lors de son premier entretien, la preuve des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi. Ce premier entretien a eu lieu le 27 juin 2017. La recourante aurait alors dû produire la liste de ses recherches d'emploi pendant la période courant entre son licenciement chez J. _____ Sàrl et le début de son chômage, le 1^{er} juillet 2017. Elle était toutefois en incapacité de travail à l'époque, ce qui explique qu'elle n'ait pas produit une telle liste, ce que sa conseillère ne lui a d'ailleurs pas reproché (cf. procès-verbal de premier entretien de conseil à l'ORP du 27 juin 2017, p. 1). La recourante est ensuite partie du principe qu'elle devait remettre sa première formule de recherches d'emploi lors de son prochain entretien à l'ORP. Si l'entretien

avait été maintenu, comme initialement prévu, le 24 juillet 2017, elle aurait alors remis la liste de ses recherches d'emploi pour le mois de juillet 2017 et il n'y aurait pas eu de problème. L'entretien a toutefois été repoussé au 10 août, puis au 21 août 2017, de sorte que la liste des recherches d'emploi a été remise tardivement. Il s'agit de toute évidence d'une erreur de la recourante, liée à un concours de circonstances malheureux (incapacité de travail lors du premier entretien, puis annulation du premier entretien après le début du chômage, initialement prévu le 24 juillet 2017). Sans exempter la recourante de toute faute, cette erreur est néanmoins en grande partie excusable dans la mesure où la recourante n'a pour le surplus pas donné lieu à d'autres reproches et a effectué des recherches d'emploi très efficaces en juillet 2017. Elles ont en effet conduit à son engagement par M. _____ SA dès le 2 octobre 2017, pour une durée indéterminée. En outre, dès qu'elle a eu connaissance du manquement qui lui était reproché, la recourante s'en est spontanément excusé par écrit envers l'ORP. Au vu de l'ensemble des circonstances particulières, il convient donc de considérer que la faute est en l'espèce particulièrement légère et de réduire la durée de la sanction à un jour, ce qui est plus conforme à l'art. 45 al. 3 let. a OACI et au principe de proportionnalité.

6. Vu ce qui précède, le recours doit être partiellement admis et la décision attaquée réformée, en ce sens que la recourante est suspendue pour une durée d'un jour dans l'exercice du droit aux indemnités de chômage dès le 1^{er} août 2017.

Il ne se justifie pas de percevoir de frais de justice, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens à la recourante qui obtient gain de cause sans l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 55 al. 1 *a contrario* LPA-VD).

**Par ces motifs,
le juge unique**

prononce :

- I. Le recours est partiellement admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 13 septembre 2017 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que Z._____ est suspendue pour une durée d'un jour dans l'exercice du droit aux indemnités de chômage dès le 1^{er} août 2017.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Z._____,
- 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).

Le greffier :