

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 25 octobre 2018

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

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourant,

et

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

**Art. 61 let. c LPGA ; 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. A. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 11 septembre 2017 en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement (ORP) d[...]. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert à partir du 2 octobre 2017 par la Caisse cantonale de chômage (CCh), agence du [...].

D'octobre à décembre 2017, l'assuré a régulièrement remis dans le délai utile le formulaire intitulé « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » à son ORP.

Selon un procès-verbal d'entretien du 16 février 2018, l'assuré a informé sa conseillère en placement du dépôt de la preuve de ses recherches d'emploi du mois de janvier 2018 dans « la boîte à la réception ». N'ayant pas trouvé trace de la formule en question dans la base de données informatisées de l'ORP, la conseillère a demandé à l'assuré de lui envoyer la copie du document manquant « de suite » par courrier électronique.

Le même jour, l'assuré a transmis par courriel une liste des employeurs auprès desquels il avait offert ses services en spécifiant à chaque fois le poste concerné. Il a fait part à sa conseillère du fait qu'il n'avait « malheureusement pas retrouvé la copie de [ses] recherches pour janvier », avec la précision qu'il avait toutefois sauvegardé ses postulations litigieuses par électronique.

Les 23 février et 12 mars 2018, la conseillère ORP a communiqué à l'assuré avoir recontrôlé sa base de données à la recherche du formulaire de janvier 2018, mais sans succès.

Le 26 février 2018, l'ORP a enregistré au dossier une copie du formulaire de preuve des recherches pour janvier 2018, signé et daté du 29 janvier 2018.

Par décision du 7 mars 2018, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage (IC) pendant cinq jours à compter du 1^{er} février 2018, au motif qu'il n'avait pas remis dans le délai légal ses recherches d'emploi relatives au mois de janvier 2018.

Le 12 mars 2018, l'assuré s'est opposé à cette décision en demandant implicitement son annulation. Contestant les faits reprochés, il exposait avoir déposé à temps ses recherches d'emploi du mois de janvier 2018 à l'ORP d'[...]. Après un téléphone de sa conseillère l'informant que sa formule n'avait pas été trouvée, il avait rapidement agi en lui envoyant un courriel avec ses postulations, puis en déposant à l'office une copie de son formulaire de preuve des recherches d'emploi. Il a fait part de son insatisfaction, disant être sanctionné par l'ORP en l'absence de toute faute de sa part. Il estimait en outre injuste la quotité de la suspension infligée compte tenu de difficultés financières liées aux pensions alimentaires à verser pour ses filles.

Par décision sur opposition du 1^{er} juin 2018, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition et confirmé la décision de suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} février 2018. Les explications de l'assuré n'étaient pas pertinentes, dès lors qu'il n'avait pas été en mesure d'apporter la preuve de la remise en temps utile de son formulaire de recherches d'emploi de janvier 2018, précisant au surplus que les postulations remises ultérieurement ne pouvaient plus être prises en considération. En qualifiant la faute de légère et en retenant la durée minimale de suspension prévue en pareil cas, l'ORP avait par ailleurs correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances.

B. Par acte déposé le 15 juin 2018, A. _____ a déféré la décision sur opposition précitée à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal en concluant à son annulation. Il a maintenu avoir procédé au dépôt à temps du formulaire attestant ses recherches d'emploi de janvier 2018 dans la boîte aux lettres de l'ORP d'[...]. Hormis la

présence d'une amie avec lui ce jour-là, il n'était pas en mesure d'apporter la preuve de ses démarches dans le délai légal. Il prétendait que « le souci » résidait en la perte de sa feuille par l'ORP, alléguant pour sa part avoir tout entrepris auprès de cet office en vue de démontrer sa bonne foi (mail, téléphone, courrier, remise d'une nouvelle feuille). Il se plaignait enfin du caractère disproportionné de la sanction eu égard à sa situation personnelle.

Dans sa réponse du 16 août 2018, le SDE a conclu au rejet du recours, estimant que l'assuré échouait à démontrer la remise dans le délai légal de ses recherches d'emploi pour janvier 2018.

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 à l'assurance-chômage sous réserve de dérogations expresses (cf. 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 (cf. art. 56 al. 1 LPGA) devant le 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 art. 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale 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 (cf. art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable et qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (cf. art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]). 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 (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte en l'espèce sur la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} février 2018, au motif qu'il n'a pas pu apporter, dans le délai légal, la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de janvier 2018.

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 ; 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_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2 et la référence).

4. a) L'assureur social – et le juge des assurances sociales en cas de recours – doit examiner de manière objective tous les moyens de preuve, quelle qu'en soit la provenance, puis décider si les documents à disposition permettent de porter un jugement valable sur le droit litigieux. Le juge apprécie librement les preuves, sans être lié par des règles formelles, en procédant à une appréciation complète et rigoureuse de celles-ci (art. 61 let. c LPGA).

b) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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 (ATF 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2 et les références ; TF 8C_788/2012 du 17 juillet 2013 consid. 3 et 8C_24/2010 du 27 décembre 2010 consid. 2).

c) Le principe inquisitoire, applicable en droit des assurances sociales, 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 (cf. TFA C 294/1999 du 14 décembre 1999 consid. 2a, *in* DTA 2000 n° 25 p. 122; cf. aussi TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2, 8C_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3, 8C_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4 et 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2), et la date effective de la remise (RUBIN, *op. cit.*, *ad art.* 17 n. 32 p. 206 et la référence ; TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2). Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire. Le dépôt, en procédure, de la copie d'une pièce ne dit rien sur la remise de l'original à l'autorité (TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3).

5. En l'occurrence, il ressort du dossier que l'ORP a recontrôlé par deux fois les courriers reçus enregistrés dans sa base de données, mais sans y retrouver les preuves des recherches d'emploi du recourant pour le mois de janvier 2018. Sur interpellation de sa conseillère ORP, ce dernier a produit, par courrier électronique du 16 février 2018, une liste mentionnant les employeurs auprès desquels il avait offert ses services. Il a également déposé, le 26 février 2018, une nouvelle feuille attestant ses recherches d'emploi pour janvier 2018, signée et datée du 29 janvier 2018. La remise d'une copie de pièce ne dit toutefois rien sur la remise de l'original à l'autorité, et encore moins sur la date effective de ladite remise. Or, faute de preuve fondée sur des éléments matériels, l'ensemble des éléments dont se prévaut le recourant ne constitue pas un faisceau d'indices suffisants de la remise de la formule de recherches d'emploi. Le recourant concède d'ailleurs lui-même ne pas être en mesure d'apporter la preuve du dépôt à temps du formulaire attestant ses recherches d'emploi pour le mois de janvier 2018 dans la boîte aux lettres de l'ORP d'[...]. Dans la mesure où la conseillère ORP n'a pas trouvé trace dans son dossier des recherches pour janvier 2018, l'intimé était donc fondé à considérer que le formulaire de recherches d'emploi n'était pas parvenu à l'ORP, ou pas en temps utile, et à en tirer les conséquences juridiques sur les droits du recourant, étant rappelé que les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des listes de recherches d'emploi doivent être supportées par la personne assurée (cf. consid. 4c *supra*).

6. Il reste à se prononcer sur la gravité de la faute commise et, partant, à examiner la quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute de l'assuré, et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours (cf. art. 30 al. 3 LACI). Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la suspension dure 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). Dans le cas de l'arrêt 8C_64/2012 du 26 juin 2012, le Tribunal fédéral a confirmé une réduction de la suspension au minimum prévu par l'art. 45 al. 3 OACI, au motif que l'intéressé avait remis la preuve de ses recherches d'emploi avec un jour de retard seulement et pour la première fois (cf. aussi TF 8C_33/2012 du 26 juin 2012 pour un cas de réduction de la suspension de cinq jours à trois jours). Toutefois, selon la jurisprudence de la Haute Cour, il convient de se distancer de la solution retenue dans le cas précité si on doit constater que l'assuré a remis ses recherches d'emploi bien au-delà du délai dont il disposait à cet effet ; le prononcé d'une suspension du droit à l'indemnité de cinq jours est alors justifié (cf. TF 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 6 ; 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.3 ; 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.3 et C 3/2007 du 3 janvier 2008 consid. 3.3).

Dans sa directive relative à l'indemnité de chômage (Bulletin LACI IC, octobre 2011, chiffre D1), le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) précise que la suspension du droit à l'indemnité est une sanction qui a pour but de faire participer d'une manière appropriée l'assuré au dommage qu'il a causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif. Elle a également pour but d'exercer une certaine pression sur l'assuré afin qu'il remplisse ses obligations. La durée de la suspension se mesure d'après le degré de gravité de la faute commise et non en fonction du dommage causé.

En outre, par souci d'égalité de traitement entre les assurés, le SECO a établi un barème relatif aux sanctions applicables auxquels les tribunaux se réfèrent également. Ils ne s'en écartent que lorsqu'il y a des circonstances particulières. Ce barème instaure pour une première remise tardive de recherches d'emploi, une sanction de cinq à neuf jours, correspondant à une faute légère (cf. Bulletin LACI IC, chiffre D79, 1.E/1).

b) En l'occurrence, les circonstances invoquées par le recourant, à savoir sa situation financière précaire, ne constituent pas un motif susceptible d'influencer sur la gravité de la faute commise. Aussi, la suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours n'apparaît pas critiquable, ce d'autant que sa quotité correspond au minimum prévu par le barème du SECO en cas de premier manquement de l'assuré dans la remise de recherches d'emploi dans les délais pendant la période de contrôle. Partant, la sanction prononcée ne peut qu'être confirmée.

7. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

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 au recourant qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA *a contrario*).

**Par ces motifs,
le juge unique**

prononce :

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 1^{er} juin 2018 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 :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- A. _____,
- 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 :