

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 16 août 2019

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Huser

Cause pendante entre :

X. _____, à [...], recourant,

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 OACI

E n f a i t :

A. Après avoir travaillé depuis le 1^{er} octobre 2012 en tant qu'employé de back-office chez [...] AG, X. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) a été licencié le 26 janvier 2018 pour le 31 mars 2018, raison pour laquelle il s'est annoncé le 31 janvier 2018 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ORP) et a revendiqué des prestations à compter du 1^{er} avril 2018.

Le 13 juin 2018, l'assuré a remis à l'ORP la fiche de preuves de ses recherches d'emploi du mois de mai 2018 lors d'un entretien avec son conseiller.

Par décision du 14 juin 2018, l'ORP a suspendu le droit de l'intéressé à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} juin 2018, au motif qu'il n'avait pas remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de mai 2018 dans le délai légal.

Par courrier du 20 juin 2018, l'assuré a formé opposition contre la décision précitée, en invoquant le décès de son père survenu le 24 mai 2018 et les circonstances en lien avec cet évènement.

Par décision sur opposition du 18 septembre 2018, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'intéressé, considérant que les preuves de recherches d'emploi avaient été remises hors délai et que les explications de l'assuré ne permettaient pas d'excuser le fait qu'il n'ait pas été attentif à ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage. Par ailleurs, il a estimé que l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en qualifiant de légère la faute commise par l'assuré et en fixant à cinq jours la durée de la suspension du droit aux indemnités, correspondant au minimum prévu en cas de premier manquement.

Par courrier du 11 octobre 2018, l'assuré a fait part de son mécontentement au sujet de la décision précitée, en invoquant notamment sa situation personnelle et financière difficile.

Par courrier du 23 octobre 2018, le SDE a répondu qu'il ne pouvait pas revenir sur la décision sur opposition du 18 septembre 2018, bien que la situation à laquelle avait dû faire face l'assuré ne laissait pas indifférent, tout en rappelant la possibilité de recourir contre la décision en question.

B. Par acte du 16 octobre 2018, l'assuré recourt auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, en reprenant en substance les arguments figurant dans l'opposition du 20 juin 2018 et dans le courrier du 11 octobre 2018.

Par réponse du 19 novembre 2018, l'intimé propose le rejet du recours et se réfère pour le surplus à la décision sur opposition querellée.

Par réplique du 27 novembre 2018, le recourant explique en particulier qu'il avait remis la fiche « Indications de la personne assurée pour le mois de mai 2018 » à la Caisse de chômage environ une semaine avant la fin du mois en question et qu'il a oublié de remettre les preuves de recherches d'emploi à l'ORP à temps et les a fournies lors de l'entretien du 13 juin 2018 avec son conseiller en espérant que l'on ne lui en tiendrait pas rigueur. Il s'insurge en outre contre la décision sur opposition du 18 septembre 2018 qu'il estime inhumaine et ne comprend pas pourquoi, dans les circonstances personnelles difficiles qui sont les siennes, aucune faveur ne lui est accordée.

E n d r o i t :

1. **a)** La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'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 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA, 100 al. 3 LACI et 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]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte en l'occurrence sur la question de savoir si l'intimé était fondé à suspendre le droit aux indemnités de chômage du recourant pour une durée de cinq jours, en raison de l'absence de preuves de recherches d'emploi remises dans le délai légal.

3. 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.

Lorsqu'un assuré ne respecte pas les prescriptions et instructions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. c LACI sanctionne en particulier l'assuré qui 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, la suspension du droit à l'indemnité a ainsi 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. 6.1.1 et 6.2.2, 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

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 ; à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération. Elles ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (ATF 139 V 164 consid. 3 et 133 V 89 consid. 6.2 ; TF 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 3.1). 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 (ATF 139 V 164 consid. 3 ; TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.3 et 8C_885/2012 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 ; TF 9C_209/2012 du 26 juin 2012 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. Enfin, il doit exister un lien de causalité entre le motif invoqué à l'appui de la demande de restitution de délai et l'impossibilité de procéder à l'acte manqué ou de charger un tiers de l'accomplir (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 36 ad art. 1 LACI).

4. 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 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2 ; 121 V 45 consid. 2a et les 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.

5. En l'espèce, il est établi que le recourant n'a pas remis à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi du mois de mai 2018 dans le délai légal, dès lors que ce délai arrivait à échéance le 6 juin 2018 et que le recourant a remis le formulaire idoine le 13 juin 2018. Le recourant ne le conteste d'ailleurs pas.

A sa décharge, il invoque les circonstances liées au décès de son père survenu le 24 mai 2018, sa situation personnelle et financière difficile, ainsi que la confusion qu'il a eue entre la fiche à remettre à la Caisse de chômage d'une part, et celle à remettre à l'ORP d'autre part. Si l'on ne peut rester insensible face à la situation pénible vécue par le recourant, on doit néanmoins constater que les explications fournies par celui-ci ne constituent pas une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI. En effet, on peut relever à cet égard que même s'il était occupé à rendre visite à son père à l'hôpital durant le mois de mai jusqu'au décès de celui-ci et s'il a effectué par la suite un certain nombre de démarches

en lien avec ce décès, le recourant était en mesure de satisfaire à son devoir vis-à-vis de l'assurance-chômage par exemple en envoyant le formulaire de preuves de recherches d'emploi par la poste ou en confiant à un proche la tâche de faire parvenir ce formulaire à l'ORP s'il n'avait pas le temps de s'y rendre personnellement.

En conséquence, et même si la Cour de céans est consciente que le recourant n'a pas agi par mauvaise volonté et qu'il avait d'importantes préoccupations au moment de remettre le formulaire de recherches d'emploi à l'ORP, les circonstances du cas d'espèce ne suffisent pas pour justifier la remise tardive du document en question.

6. a) La sanction étant justifiée dans son principe, il convient à présent d'en examiner la quotité.

En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours par motif de suspension. 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, 123 V 150 consid. 3b).

Le barème prescrit par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) – autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit – prévoit une suspension de cinq à neuf jours dans l'exercice du droit à l'indemnité pour le premier cas de remise tardive des recherches d'emploi ou d'absence de recherches d'emploi (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], juillet 2018, chiffres D79/1.D et 1.E).

Il résulte de la jurisprudence que la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité. Le barème adopté

par le SECO constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions 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 d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (TF 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1, 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1).

b) En l'occurrence, force est d'admettre qu'en qualifiant de légère la faute du recourant, l'intimé a tenu compte des circonstances du cas d'espèce, à savoir qu'il s'agissait d'un premier manquement pour le motif de remise tardive des preuves de recherches d'emploi. En prononçant une suspension de cinq jours, qui correspond au minimum prévu par le barème du SECO en cas de faute légère, l'intimé n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

A cet égard, on relèvera que le fait que le recourant a tout de même remis, par la suite, le formulaire idoine n'a pas à être pris en compte dans la fixation de la quotité de la sanction, puisqu'en vertu de l'art. 26 al. 2 OACI, les recherches d'emploi remises après l'expiration du délai ne peuvent plus être prises en considération. Certes, le schématisme de l'art. 26 al. 2 OACI, selon lequel un retard est pratiquement assimilé à une absence de recherches d'emploi a été tempéré par la jurisprudence, dans des situations bien précises, pour lesquelles une sanction entre un et quatre jours a été prononcée : en cas de léger retard ne dépassant pas une semaine (TF 8C_73/2013 du 29 août 2013), de recherches d'emploi qualitativement et quantitativement suffisantes, et pour autant que l'assuré ait eu jusque-là un comportement irréprochable (TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 et 8C_2/2012 du 14 juin 2012), étant précisé que ces trois conditions doivent être remplies cumulativement (Boris Rubin, *op. cit.*, n. 30 ad art. 17 LACI; cf. également Bulletin LACI IC, juillet 2018, n. D33a). Or, en l'espèce, on ne se trouve pas dans cette situation, dès lors que le recourant a remis ses preuves de recherches d'emploi le 13 juin 2018, soit plus d'une semaine après le délai légal. Par ailleurs, il apparaît que le

recourant a effectué seulement quatre offres d'emploi pour le mois de mai 2018, ce qui est quantitativement insuffisant. Il explique, dans son recours, avoir pris contact avec son conseiller au cours du mois de mai 2018 pour lui faire part de son impossibilité de respecter le quota d'offres d'emploi pour le mois en question en raison du contexte lié à l'état de santé de son père et pour lui demander de surseoir à l'obligation de postuler pour la fin de ce mois, ce que son conseiller aurait accepté. Si ces explications paraissent plausibles, rien ne figure au dossier du recourant à ce propos. Quoiqu'il en soit, le seul fait que celui-ci ait remis les preuves de recherches d'emploi plus d'une semaine après l'échéance du délai légal suffit à considérer qu'il n'entre pas dans un cas d'application de la jurisprudence précitée pour se voir accorder une réduction de la quotité de la sanction infligée.

Il convient en définitive de retenir que la suspension de cinq jours prononcée à l'encontre du recourant respecte le principe de proportionnalité et est conforme à l'art. 45 al. 3 let. b OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

7. En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise confirmée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer des dépens dès lors que le recourant, au demeurant non assisté d'un mandataire professionnel, n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la juge unique
p r o n o n c e :**

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 19 septembre 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.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- X. _____,
- 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 :