

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 14 novembre 2019

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffière : Mme Neurohr

Cause pendante entre :

J._____, 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. J. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1970, s'est annoncée le 6 novembre 2017 en tant que demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP). Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a conséquemment été ouvert dès la date de son inscription.

Par décision du 17 octobre 2018, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage durant cinq jours à compter du 1^{er} octobre 2018, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois de septembre 2018 à temps.

Par courrier du 22 octobre 2018, l'assurée s'est opposée à la décision précitée. Elle a fait valoir qu'elle avait adressé le formulaire « Preuve des recherches personnelles effectuées en vue de trouver en emploi » du mois de septembre 2018 à son conseiller ORP, par voie postale, dans les temps. Elle a estimé qu'elle n'était ainsi pas responsable de la non-distribution ou d'un mauvais acheminement de la part des offices postaux. Elle a ajouté que, depuis son inscription au chômage, elle n'avait jamais manqué de rendez-vous et avait toujours remis ses recherches d'emploi dans les temps ; elle n'avait donc pas d'antécédent. L'assurée a joint à son opposition une copie du formulaire litigieux, faisant état de onze recherches d'emploi effectuées du 6 au 30 septembre 2018.

Au dossier figure également un exemplaire du formulaire « Preuve des recherches personnelles effectuées en vue de trouver en emploi » pour le mois de septembre 2018 muni d'un tampon de l'ORP comportant la date du 16 octobre 2018. A cet égard, il résulte d'une note juridique du 15 janvier 2019 du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE) que, sur interpellation, le conseiller ORP de l'assurée a indiqué que cette dernière lui avait remis en main propre le formulaire en date du 16 octobre 2018.

Par décision sur opposition du 18 janvier 2019, le SDE a rejeté l'opposition formée par l'assurée et confirmé la décision rendue le 17 octobre 2018. Il a retenu que l'intéressée n'avait pas apporté la preuve de la remise de son formulaire de recherches d'emploi de septembre 2018 à l'ORP en temps voulu, étant précisé que les preuves de recherches d'emploi remises tardivement, soit le 16 octobre 2018 à l'ORP ou en annexe à l'opposition, ne pouvaient être prises en considération en l'absence d'excuse valable. Concernant la quotité de la sanction, le SDE a considéré que l'ORP avait correctement tenu compte des circonstances en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en pareil cas.

B. Par acte déposé le 19 février 2019, J. _____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant implicitement à son annulation. La recourante a réitéré les arguments développés dans son opposition.

Par réponse du 22 mars 2019, l'intimé a conclu au rejet du recours.

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 sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante durant cinq jours depuis le 1^{er} octobre 2018, pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de septembre 2018 en temps utile.

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.

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).

c) En matière d'indemnité de chômage, la jurisprudence considère que les assurés supportent les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de la liste des recherches d'emploi et la date effective de la remise (TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2 et les références citées, 8C_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 et 8C_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4). Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi (ou relatives à la date de celle-ci) soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective des justificatifs (ou une remise à temps). Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire (ATF 145 V 90 consid. 3.2 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 32 ad art. 17 LACI).

d) 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).

4. a) En l'occurrence, l'intimé considère que les recherches d'emploi pour le mois de septembre 2018 n'ont pas été remises par la recourante dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI.

La recourante soutient quant à elle avoir adressé la preuve de ses recherches à son conseiller ORP, par voie postale, dans les délais

légaux de transmission. Elle allègue par ailleurs avoir toujours respecté ses obligations depuis son inscription à l'ORP.

b) Il ne ressort d'aucun document au dossier que la recourante aurait communiqué ses recherches d'emploi dans le délai fixé par l'art. 26 al. 2 OACI. Elle affirme certes avoir transmis le formulaire « dans les délais légaux de transmission », sans pour autant préciser la date à laquelle elle aurait posté son courrier et sans fournir d'élément matériel susceptible d'étayer ses allégations. Le fait qu'elle ne serait pas responsable de l'acheminement du courrier par la poste ne saurait constituer une excuse valable et ne la dispense pas d'apporter la preuve de la remise de ses recherches dans les délais utiles.

En outre, le fait pour la recourante d'avoir remis une copie du formulaire litigieux personnellement à son conseiller ORP le 16 octobre 2018 ne lui est d'aucun secours. En effet, d'une part, cela ne permet pas d'admettre qu'elle aurait déposé l'original de celui-ci en temps utile et, d'autre part, il importe peu que la preuve de telles recherches soit produite après le délai légal (ATF 139 V 164 consid. 3.3).

C'est également en vain que la recourante allègue avoir toujours respecté ses obligations, dont la remise à temps de ses formulaires de recherches d'emploi, dès lors que, selon la jurisprudence du Tribunal fédéral (TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3), la ponctualité passée d'un assuré ne laisse pas présumer de l'absence de toute omission future. Dans le cas contraire, cela reviendrait en effet, en cas de contestation de la part de l'assuré, à renoncer systématiquement à sanctionner un premier manquement. Or, telle n'est à l'évidence pas la portée de la réglementation applicable.

Par ailleurs, la recourante ne fait valoir aucun motif qui l'aurait empêché de respecter le délai prescrit.

c) Les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des listes de recherches d'emploi devant être

supportées par l'assurée (cf. consid. 3c ci-dessus et ATF 145 V 90), c'est à juste titre que l'intimé a sanctionné la recourante pour n'avoir pas remis ses recherches d'emploi pour la période en cause dans le délai prévu à cet effet.

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

a) 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 retenant une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 OACI, l'intimé a fixé la durée de la suspension à cinq jours. En l'absence de circonstances particulières autorisant une réduction de la sanction, sa quotité n'apparaît pas critiquable dès lors qu'elle s'inscrit dans le cadre prévu par les art. 30 al. 3 LACI et 45 al. 3 OACI, de même qu'elle est conforme aux indications du SECO.

Elle respecte en outre le principe de proportionnalité, l'intimé ayant appliqué la sanction minimale du barème en cas de première remise tardive de recherches d'emploi pendant la période de contrôle. Ce faisant, il n'a commis ni abus ni excès de son pouvoir d'appréciation en prononçant une suspension de cinq jours. La quotité de la sanction est dès lors justifiée.

6. a) En conséquence, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

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, vu l'issue du litige (art. 61 let. g LPGA), la recourante n'étant au demeurant pas assistée d'un mandataire professionnel.

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

I. Le recours déposé le 19 février 2019 par J. _____ est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 18 janvier 2019 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 :

- J. _____,
- 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 :