

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 9 juillet 2020

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

Cause pendante entre :

G. _____, au [...], 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 OACI.

E n f a i t :

A. Le 19 juin 2016, G. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1988, s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) d' [...] en qualité de demandeur d'emploi et a revendiqué les indemnités de chômage dès le 1^{er} juillet 2019.

Conformément au procès-verbal d'entretien du 27 juin 2019, le conseiller ORP a fixé à l'assuré un objectif de huit recherches d'emploi par mois. A cette occasion, l'assuré a également remis une promesse d'engagement pour un poste de conseiller en assurance auprès d'A. _____ dès le 1^{er} septembre 2019.

Le 3 juillet 2019, l'assuré a communiqué à l'ORP le contrat de travail définitif conclu le 2 juillet 2019 avec A. _____.

Par décision du 22 août 2019, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} août 2019 au motif de l'absence de remise dans le délai légal par l'intéressé de ses recherches d'emploi du mois de juillet 2019.

Faisant suite à la demande de l'assuré, son conseiller ORP a effectué une recherche dans les archives de l'ORP, afin de trouver le formulaire de preuves des recherches d'emploi du mois de juillet 2019. Il n'a cependant retrouvé que celui du mois d'août 2019.

A la teneur d'un courriel du 27 août 2019 à son conseiller ORP, l'assuré a indiqué avoir toujours respecté rigoureusement ses obligations et avoir effectué plus de huit recherches d'emploi pour le mois de juillet 2019. Sa seule erreur était d'avoir déposé le document manquant en date du 24 juillet 2019 directement au guichet de l'ORP, sans en avoir toutefois demandé d'accusé de réception. De surcroît, l'assuré s'étonnait que l'ORP, après avoir constaté l'absence de ce formulaire, n'ait pas pris contact avec lui pour l'en informer avant de rendre la décision litigieuse.

Le 28 août 2019, la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse), ayant procédé au versement des indemnités journalières avant d'avoir été informée de la décision de sanction de l'ORP, a requis de l'assuré la restitution du montant de 1'337 fr. 10 servi à tort.

Conformément à un acte du 20 septembre 2019, l'assuré s'est opposé à la décision du 22 août 2019 de l'ORP et a repris intégralement les explications qu'il avait fournies à l'appui de son courriel du 27 août précédent.

Selon la décision sur opposition du 8 octobre 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition et maintenu la décision querellée. En substance, il a retenu que le dossier de l'assuré ne contenait pas le formulaire de recherches d'emploi relatant les démarches effectuées durant le mois de juillet 2019 - la recherche dans les archives de l'ORP étant restée vaine - et que l'intéressé n'apportait aucun élément de nature à prouver qu'il l'aurait bien remis à l'ORP dans le délai légal échéant le 5 août 2019. La décision de sanction était dès lors fondée, de même que la quotité de cinq jours de la suspension.

B. Par acte du 8 novembre 2019, G._____ a interjeté recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre cette décision sur opposition, concluant principalement à son annulation. Il a en substance exposé avoir toujours satisfait aux exigences légales et à celles formulées par son conseiller ORP. L'assuré a en particulier indiqué ce qui suit :

« [...] En effet, comme indiqué à maintes reprises, la preuve de mes recherches documentées a été déposée à l'ORP dans les délais avec une série de documents. Malheureusement, ces documents ont été perdus par l'ORP. Ce jour, je me suis ensuite rendu à la caisse de chômage également. Aussi, il y avait une manifestation supplée par le service civil. Devant vos locaux, j'ai croisé un ami, en service ce jour-là. Il peut témoigner m'avoir vu. [...] »

A teneur de sa réponse du 12 décembre 2019, l'intimé a conclu au rejet du recours. Il a exposé que l'argument du recourant selon lequel il disposait d'un témoin n'avait jamais été invoqué auparavant. En outre, la rencontre d'un ami devant les locaux de la Caisse ne signifiait pas encore qu'il se soit préalablement rendu à l'ORP, respectivement qu'il y ait déposé les recherches.

Selon sa réplique du 2 décembre 2019, le recourant a répété avoir remis le formulaire le 24 juillet 2019 à la réception de l'ORP. Il a également ajouté ce qui suit :

« [...] Ce jour-là, j'ai croisé un ami qui était en service civil devant le bâtiment et qui pourra attester de ma présence. [...] J'y ai été avec ma fiancée, [...], elle pourra aussi attester de ma présence. »

Conformément à sa duplique du 19 février 2020, l'intimé a indiqué qu'une preuve fondée sur des éléments matériels était nécessaire et que les allégations de l'assuré, de son conjoint ou de tiers n'étaient en principe pas assimilables à de telle preuve. Ainsi, les témoignages proposés par recourant ne pouvaient être considérés comme relevant.

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 le bien-fondé de la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pendant cinq jours. L'intimé lui reproche en effet de ne pas avoir remis le formulaire de preuve des recherches d'emploi pour le mois de juillet 2019 dans le délai légal.

3. a) 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. 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. Peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 145 V 90 consid. 3.1 ; 139 V 164 consid. 3.3). 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) 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).

En matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité (TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2 ; TF 8C_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4 et

les références). La preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire. Les allégations de l'assuré, de son conjoint ou de tiers ne sont en principe pas assimilées à une telle preuve (Rubin, *op. cit.*, n°32 ad art. 17 LACI p. 206). En matière de recherches d'emploi, la preuve d'un envoi postal d'un assuré à l'administration incombe à l'assuré, ceci malgré la perte des documents pouvant se produire dans toute administration (ATF 145 V 90 consid. 3.2 et les références ; TF 8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 2.2).

4. En l'espèce, l'intimé a retenu que le recourant n'avait pas remis son formulaire de recherches d'emploi pour le mois de juillet 2019. L'assuré fait quant à lui valoir qu'il l'aurait déposé au guichet de l'ORP le 24 juillet 2019.

a) Comme preuve du respect de ses obligations, le recourant propose l'audition de deux témoins. Il indique en effet que le jour où il est allé déposer le document litigieux, il était accompagné de sa fiancée et qu'il avait à cette occasion rencontré un ami.

On relèvera tout d'abord que ce n'est qu'au cours de la procédure devant la Cour de céans que le recourant a allégué, dans un premier temps, avoir croisé un ami et, dans un second temps, avoir été accompagné de sa fiancée. Ces arguments n'ont en particulier jamais été soulevés lors de la procédure d'opposition.

S'agissant en particulier de la rencontre avec son ami le jour de la remise du formulaire du mois de juillet 2019, cela ne permet pas encore d'attester du dépôt effectif du document litigieux à l'ORP. Le recourant ne prétend d'ailleurs pas que tel pourrait être le cas. Plus encore, à la lecture des allégations de l'assuré, on ne parvient pas à déterminer si la rencontre a eu lieu devant le bâtiment de l'ORP ou de la Caisse de chômage.

Finalement, la recherche du formulaire litigieux menée dans les archives de l'ORP par le conseiller ORP du recourant - effectuée à la

demande de ce dernier – est demeurée infructueuse, seul le formulaire du mois d'août 2019 ayant été retrouvé.

b) Au surplus, compte tenu de la jurisprudence rappelée plus haut (cf. consid. 3c *supra*), en matière de remise de pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité de chômage, une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire. Celle-ci n'est cependant pas considérée comme apportée par des allégations de l'assuré, de son conjoint ou de tiers. Partant, l'audition des témoins sollicitée par le recourant n'est de toute manière pas considérée comme un moyen de preuve suffisant pour prouver la remise du formulaire des recherches d'emploi du mois de juillet 2019.

c) Eu égard à ce qui précède, le recourant échoue à apporter la preuve de la remise des recherches d'emploi pour le mois de juillet 2019 dans le délai légal. En conséquence, l'intimé était légitimé à prononcer la suspension du droit aux indemnités de chômage du recourant pour absence de recherche d'emploi pour juillet 2019.

5. Le principe de la suspension étant admis, il reste 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. 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 pendant la période de contrôle (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], juillet 2019, 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'espèce, l'intimé a qualifié la faute de légère et fixé la suspension à cinq jours, soit la sanction minimale en cas d'absence de remise des preuves de recherches d'emploi dans le délai légal dans l'hypothèse d'un premier manquement. Ce faisant, l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce, ainsi que de la nature de la faute de l'assuré. Il n'a ainsi pas abusé de son pouvoir d'appréciation et la sanction prononcée doit être confirmée.

6. Au vu des considérations qui précèdent, il convient de ne pas donner suite à la demande du recourant et de renoncer à une audience d'audition de témoins, ce moyen étant d'une part impropre à démontrer à satisfaction le droit du recourant (cf. consid. 4c *supra*). D'autre part, une telle audience ne permettrait pas d'aboutir à un résultat différent.

7. a) En définitive, le recours, mal fondé, 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, dès lors que le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition du 8 octobre 2019 rendue par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

III. Il n'est perçu ni frais judiciaires, ni dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- G. _____,
- 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 :