

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 10 septembre 2020

Composition : M. PIGUET, juge unique

Greffière : Mme Tedeschi

Cause pendante entre :

Z._____, 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 OACI.

E n f a i t :

A. Le 24 juin 2019, Z. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de [...].

Lors de l'entretien avec son conseiller ORP du 24 octobre 2019, l'assuré l'a informé déménager de son domicile de [...] à [...] pour le 22 novembre 2019. Le 2 décembre 2019, il s'est dès lors annoncé et inscrit à l'ORP compétent de [...].

Par décision du 15 janvier 2020, l'ORP de [...] a sanctionné l'assuré d'une suspension de son droit aux indemnités de chômage de cinq jours à compter du 1^{er} janvier 2020, au motif de l'absence de remise des recherches d'emploi pour le mois de décembre 2019 dans le délai légal.

Le 22 janvier 2020, l'assuré s'est opposé à la décision du 15 janvier précitée. Il a produit le formulaire de preuve des recherches d'emploi litigieux, accompagné de justificatifs. Il a fait valoir avoir oublié de remettre ce document à l'ORP, croyant l'avoir déposé et indiquant qu'il s'agissait d'une erreur de sa part. Il a indiqué avoir eu de très violents maux de tête la dernière semaine de décembre 2019, lui laissant penser qu'il allait mourir, ce qui avait eu un très fort impact sur lui.

Par décision sur opposition du 31 janvier 2020, le Service de l'emploi, instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition de l'assuré, au motif que, sans y être insensible, ses explications ne constituaient pas une excuse valable qui permettrait de le mettre au bénéfice d'une restitution de délai. Au contraire, on pouvait attendre de l'assuré qu'il prêle toute l'attention requise pour ne pas laisser s'écouler le délai, étant précisé qu'il avait été à même d'effectuer des postulations au début janvier 2020, selon le formulaire des recherches de travail dudit mois. Par ailleurs, le SDE a rappelé qu'une simple négligence - constituant une faute légère - suffisait, selon les directives du

Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : le SECO), et une suspension devait être prononcée pour chaque faute.

B. Par actes des 18 et 19 février 2020, remis par porteur le 20 février suivant, Z._____ a recouru à l'encontre de la décision sur opposition du 31 janvier précédent devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. Il s'est en substance prévalu du fait qu'il avait effectué dix recherches d'emploi pour le mois de décembre 2019, dont l'une d'entre elles avait abouti à un engagement dès le 1^{er} mars 2020. Il a également repris les explications fournies à l'appui de son acte d'opposition, selon lesquelles il avait ressenti d'intenses maux de tête à la fin décembre 2019, lui laissant croire à une récurrence d'une tumeur au cerveau. En effet, ce diagnostic avait conduit en 2014 à deux opérations qui avaient eu pour conséquence des pertes de mémoire à court et moyen terme. Paniqué, il avait cru mourir et s'était concentré sur sa famille et ses proches. Une fois les douleurs dissipées, il était persuadé avoir remis le document litigieux à l'ORP.

Dans sa réponse du 5 juin 2020, l'intimé a conclu au maintien de la décision sur opposition litigieuse. Il a argué que, depuis son inscription à l'ORP le 24 juin 2019, le recourant ne s'était prévalu d'aucune incapacité de travail, de sorte qu'on pouvait attendre de lui qu'il respecte ses obligations légales et dépose dans les délais le formulaire de preuve des recherches d'emploi. S'agissant du fait qu'il s'agissait d'un oubli, l'intimé s'est prévalu des directives du SECO (Bulletin LACI IC D2), aux termes desquelles une suspension devait être prononcée pour chaque faute, même s'il s'agissait d'une simple négligence.

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'espèce sur la question de savoir si est justifiée la suspension du droit aux indemnités de chômage du recourant pour une période de cinq jours en raison d'absence de recherche d'emploi pour le mois de décembre 2019.

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).

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, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à l'erreur (TF 1P. 370/2003 du 30 septembre 2003 consid. 2.2 ; TFA I 393/01 du 21 novembre 2001 ; TF 2P. 307/2000 du 6 février 2001).

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).

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 décembre 2019 dans le délai légal.

Le recourant ne conteste pas l'absence de remise du document litigieux dans le délai. Il fait toutefois valoir qu'il croyait à tort l'avoir déposé, se trouvant dans un grand état de chamboulement, causé par de violents maux de tête lui ayant laissé penser à une récurrence d'une tumeur au cerveau.

Néanmoins, le recourant ne peut se prévaloir d'une excuse valable en l'occurrence. En effet, malgré la situation particulière dans laquelle il s'est trouvé à la fin du mois de décembre 2019, cela ne l'a pas empêché d'effectuer plusieurs recherches d'emploi les 26 et 30 décembre 2019, ainsi que les 2 et 7 janvier 2020. Dans ces circonstances et en

considérant qu'il disposait d'un délai au 5 janvier 2020 pour remettre le formulaire relatif aux recherches de décembre 2019, on ne saurait admettre que le recourant se trouvait dans un état de perte de sa capacité de discernement au cours de cette période.

Il y a lieu de considérer que le recourant n'a pas remis le formulaire de recherches d'emploi pour le mois de décembre 2019 et de mettre cette omission sur le compte d'une simple négligence.

En conséquence, l'intimé était légitimé à prononcer la suspension du droit aux indemnités de chômage pour absence de recherche d'emploi pour décembre 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 un cas de premier manquement dans le cadre 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 2020, 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 prévue par le SECO 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 du recourant. Il n'a ainsi pas abusé de son pouvoir d'appréciation et la sanction prononcée doit être confirmée.

6. 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,
le juge unique
p r o n o n c e :**

- I. Le recours de Z._____ est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 31 janvier 2020 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

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

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Z._____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'État 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 :