

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 7 juin 2021

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique

Greffière : Mme Lopez

Cause pendante entre :

Q._____, au [...], recourante,

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. Q._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1991, s'est annoncée comme demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...] le 28 février 2019. Son inscription a été annulée le 16 mai 2019 au motif qu'elle ne s'était pas soumise au devoir de contrôle.

L'assurée s'est inscrite auprès de l'ORP d[...] le 10 décembre 2019 et un délai cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur à partir de cette date et jusqu'au 9 décembre 2021.

Par décision du 16 novembre 2020, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée aux indemnités de chômage pour une durée de 10 jours à compter du 1^{er} novembre 2020, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois d'octobre 2020.

Par courrier du 19 novembre 2020, l'assurée a fait opposition à la décision précitée, en faisant valoir qu'elle avait fait toutes ses recherches d'emploi. Elle a en outre relevé qu'il était essentiel pour elle de travailler car elle était mère célibataire d'un enfant de sept ans.

Selon un procès-verbal d'entretien du 3 décembre 2020, l'assurée avait adressé par poste ses recherches d'emploi d'octobre 2020 à son conseiller ORP sans mentionner l'ORP comme destinataire du courrier, de sorte que ce courrier lui était revenu en retour avec la mention « destinataire inconnu ». Lors de cet entretien, elle a montré à son conseiller le courrier qui lui était revenu en retour.

Par décision sur opposition du 25 février 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision du 16 novembre 2020 de l'ORP. Il a retenu que l'ORP avait reçu le 3 décembre 2020 le formulaire de recherches d'emploi du mois d'octobre 2020, soit après l'échéance du délai qui courait jusqu'au 5 novembre 2020. La suspension

était ainsi justifiée. Le SDE a confirmé la durée de la suspension, estimant qu'en retenant une durée de 10 jours, l'ORP avait correctement tenu compte des circonstances du cas d'espèce, notamment du fait que l'assurée avait déjà été sanctionnée en 2019 pour ne pas avoir transmis ses recherches d'emploi dans le délai légal.

B. Il figure au dossier du SDE une décision du 3 mai 2019 par laquelle l'ORP de [...] a suspendu le droit de l'assurée aux indemnités de chômage pour une durée de 5 jours au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois de mars 2019 dans le délai légal.

Le dossier contient également une décision du 9 janvier 2020 de l'ORP d[...] suspendant le droit de l'assurée aux indemnités de chômage pour une durée de 7 jours pour recherches d'emploi insuffisantes durant la période précédant le chômage, ainsi qu'une décision du 15 juillet 2020 par laquelle l'ORP a prononcé une suspension de 46 jours au motif que l'assurée n'avait pas répondu à deux assignations à des emplois.

C. Q. _____ a recouru le 3 mars 2021 contre la décision sur opposition du 25 février 2021, concluant implicitement à son annulation. Elle a expliqué avoir envoyé le formulaire de recherches d'emploi par poste le 1^{er} novembre 2020, mais que son courrier lui était revenu en retour pour des raisons inconnues. Elle a ajouté avoir par la suite remis personnellement ses recherches d'emploi du mois d'octobre 2020 à son conseiller lors de leur entretien du 3 décembre 2020.

Dans sa réponse du 31 mars 2021, le SDE 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. La décision sur opposition litigieuse indique par erreur dans la partie « Faits » que la décision attaquée prononce une suspension de 5 jours, alors que la sanction prononcée par l'ORP était de 10 jours. Cette erreur n'est pas reprise dans les autres parties de la décision sur opposition, en particulier dans les considérants en droit. Il est constant que la sanction prononcée était de 10 jours pour l'absence de remise des recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2020 dans le délai légal et que c'est cette décision qui a été confirmée à l'issue de la procédure d'opposition et qui fait l'objet du présent litige.

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'abrèger, en particulier en cherchant du travail ; il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). La suspension du droit à l'indemnité est destinée 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, elle a 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. 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 ; 125 V 97 consid. 6a).

b) L'assuré doit remettre à l'ORP 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. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (art. 26 al. 2 OACI ; ATF 145 V 90 consid. 3.1). Peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3).

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 au sens de l'art. 41 LPGA relatif à la restitution de délai, disposition qui concrétise un principe général du droit découlant du principe de proportionnalité et de l'interdiction du formalisme excessif (TF 8C_50/2007 du 4 septembre 2007 consid. 4.2). Selon l'art. 41 LPGA, si le requérant ou son mandataire a été empêché, sans sa faute, d'agir dans le délai fixé, celui-ci est restitué pour autant que, dans les 30 jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée de restitution et ait accompli l'acte omis. Il faut comprendre par empêchement non fautif, non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusable (TF 9C_2009/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 ; TFA I 393/01 du 21 novembre 2001 ; TF 2P.307/2000 du 6 février 2001).

4. En l'espèce, les recherches d'emploi relatives au mois d'octobre 2020 ont été remises à l'ORP le 3 décembre 2020, soit après l'échéance du délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI.

L'obligation de remettre le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » au plus tard le 5 du mois suivant est inscrite sur le document. La recourante ne pouvait ainsi pas l'ignorer, ce d'autant plus qu'il lui avait déjà été reproché d'avoir remis des recherches d'emploi tardivement lors de sa première période d'inscription au chômage.

La recourante explique avoir envoyé le formulaire de recherches d'emploi par poste le 1^{er} novembre 2020 et que son pli lui est revenu en retour pour des raisons inconnues. Il ressort du dossier qu'elle avait mentionné le nom de son conseiller dans l'adresse de son envoi, mais sans indiquer l'ORP en qualité de destinataire, de sorte que le courrier lui avait été retourné par la Poste avec la mention « destinataire introuvable ». Le fait que la recourante ait mal adressé son pli, en omettant d'indiquer le bon destinataire, est une faute de sa part qui a empêché l'acheminement correct de son pli en temps utile. Par ailleurs, la recourante ne fait valoir aucun argument permettant de justifier la tardiveté de la remise des preuves de ses recherches d'emploi.

Il s'ensuit qu'une suspension est en l'espèce justifiée pour tardiveté de la remise des preuves et non pour absence de recherches d'emploi étant donné que les recherches d'emploi pour octobre 2020 ont bel et bien été effectuées par la recourante, étant précisé que ces deux manquements tombent sous le coup de la même disposition sanctionnant la violation des obligations de la personne assurée, soit l'art. 30 al. 1 let. c LACI.

5. La sanction étant justifiée dans son principe, 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 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). Aux termes de l'art. 45 al. 5 OACI, si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence (première phrase). Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (seconde phrase).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Le barème du SECO prévoit, en cas de recherches d'emploi remises tardivement ou d'absence de recherches d'emploi, une sanction de 5 à 9 jours lors du premier manquement et de 10 à 19 jours, en cas de récidive (Bulletin LACI IC, ch. D79/1.D et 1.E).

b) En l'espèce, l'intimé a qualifié la faute de la recourante de légère et a prononcé une durée de suspension de 10 jours, vu qu'elle avait déjà été sanctionnée en 2019 pour les mêmes faits. Si la qualification de la faute légère ne prête pas le flanc à la critique, l'intimé ne pouvait cependant pas se référer à la sanction prononcée par décision du 3 mai 2019 pour retenir qu'il s'agissait du deuxième manquement de la recourante à son obligation de remettre les recherches d'emploi dans le délai. En effet, lors de sa précédente inscription au chômage entre février et mai 2019, la recourante n'a pas perçu d'indemnités de chômage, puisque son délai-cadre d'indemnisation n'a été ouvert qu'à compter du 10 décembre 2019. Or, pour qu'une suspension du droit à l'indemnité de chômage puisse être prononcée, il faut qu'au moment où débute le délai de suspension applicable au manquement concerné, toutes les conditions du droit à l'indemnité de chômage soient remplies ; il n'y a en effet pas de dommage à l'assurance en l'absence de droit aux prestations (Boris Rubin,

Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 12 ad art. 30 LACI, p. 302 et les références).

Quant aux autres sanctions prononcées contre la recourante, elles n'ont pas trait à des recherches d'emploi remises tardivement, mais à d'autres manquements non visés par le ch. D79/1E du barème du SECO. Dans la mesure où il s'agit en l'espèce de la première violation de l'obligation de remettre les recherches d'emploi en temps utile, c'est une sanction de 5 à 9 jours qui entre en ligne de compte, conformément au ch. D79/1E du barème SECO.

A noter que les difficultés financières engendrées par la suspension du droit à l'indemnité de chômage ne sont pas un critère à prendre en compte dans l'évaluation de la gravité de la faute (TF C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6 et les références ; Rubin, op. cit., n° 109 ad art. 30 LACI).

Dans le cas d'espèce, il y a lieu de tenir compte en revanche du fait que la recourante a été sanctionnée par le passé pour d'autres motifs, ce qui ne témoigne pas d'une grande assiduité de sa part dans le respect de ses devoirs. Outre un manquement de gravité légère qui a donné lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage d'une durée de 7 jours, la recourante n'a pas répondu à deux assignations à des emplois, ce qui est constitutif d'un manquement grave pour lequel une suspension de 46 jours a été prononcée. Compte tenu de l'ensemble des circonstances, une suspension de 9 jours est adéquate dans le cas d'espèce.

6. a) Il résulte de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis et la décision sur opposition du 25 février 2021 du SDE réformée en ce sens que le droit de la recourante à l'indemnité de chômage est suspendu pour une durée de 9 jours à compter du 1^{er} novembre 2020.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la loi spéciale, en l'occurrence la LACI, ne le prévoyant pas (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens, la recourante ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

I. Le recours est partiellement admis.

II. La décision sur opposition rendue le 25 février 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que Q._____ est suspendue pour une durée de 9 jours dans l'exercice du droit aux indemnités de chômage dès le 1^{er} novembre 2020.

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 :

- Q._____,
- 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 :