

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Jugement du 15 septembre 2021

Composition : M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Rochat

Cause pendante entre :

X._____, à (...), recourant,

et

T._____, à Lausanne, intimé.

Art. 30 al. 1 let. c LACI ; art. 26 al. 2 OACI

E n f a i t :

A. X. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : ORP) et a revendiqué des prestations de chômage dès le 1^{er} novembre 2018.

Par décision du 20 mai 2021, l'ORP a suspendu le droit de l'intéressé à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} avril 2021, au motif qu'il n'avait pas remis la preuve de ses recherches d'emploi du mois de mars 2021 dans le délai légal.

Par courrier du 26 mai 2021, l'assuré a formé opposition contre la décision précitée, en indiquant avoir effectué ses recherches d'emploi pour le mois de mars 2021, mais les avoir remises tardivement à son conseiller par inadvertance. Il a également fait valoir que la sanction le mettait dans une situation financière difficile.

Par décision sur opposition du 21 juillet 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'intéressé. Il a constaté que le formulaire de recherches d'emploi pour le mois litigieux n'avait été remis que le 8 avril 2021, soit après l'échéance du délai légal qui courait jusqu'au 6 avril 2021. Les arguments de l'assuré ne permettaient pas d'excuser ce retard. Le SDE a encore souligné n'avoir pas trouvé la trace de recherches d'emploi du mois de mars 2021 qui seraient parvenues à l'ORP avant l'échéance du délai légal.

B. Par acte du 26 juillet 2021, X. _____ interjette un recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition du 21 juillet 2021, en concluant implicitement à l'annulation de la suspension prononcée à son égard. Il fait valoir que le 2 mars 2021, il a transmis à son conseiller au moins quatre recherches d'emploi par courriel dont l'intimé n'a pas tenu compte pour l'évaluation de la sanction prononcée à son égard.

Dans sa réponse du 25 août 2021, l'intimé propose le rejet du recours. Il précise que les courriels transmis le 2 mars 2021 concernaient des postulations effectuées durant le mois de février 2021 et ne pouvaient être prises en considération pour le mois de mars 2021.

Le 1^{er} septembre 2021, le recourant s'est nouveau déterminé et a produit un échange de courriels, dont il ressort qu'il a informé son conseiller en placement d'une recherche d'emploi effectuée le 1^{er} mars 2021.

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 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.

4. Dans le domaine des assurances sociales, la procédure est régie par le principe inquisitoire, qui veut que les faits pertinents de la cause soient établis d'office par le juge. Cette règle n'est toutefois pas absolue. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de leur affaire. Cela comporte en partie l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi la partie concernée s'expose à devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 130 I 180 consid. 3.2 et 125 V 193 consid. 2 et les arrêts cités ; TF 8C_309/2015 du 21 octobre 2015 consid. 6.2).

5. **a)** En l'espèce, l'intimé a constaté n'avoir pas reçu le formulaire de recherches d'emploi du recourant pour le mois de mars 2021 dans le délai légal. Le recourant ne conteste pas avoir été rendu

attentif au délai légal prévu à l'art. 26 al. 2 OACI, lequel arrivait en l'occurrence à échéance le 6 avril 2021. Il admet d'ailleurs avoir remis tardivement ses recherches d'emploi, à savoir avec deux jours de retard.

L'inadvertance dont se prévaut le recourant pour expliquer ce retard n'est pas une circonstance qui permet de retenir une excuse valable pour renoncer à une sanction. En particulier, il n'invoque pas avoir été empêché d'agir ou des circonstances personnelles particulières qui expliqueraient d'avoir tardé à transmettre le formulaire de recherches d'emploi pour le mois de mars 2021. De même, le fait d'avoir effectivement réalisé des recherches d'emploi en mars 2021 ne change rien au fait que le recourant devait en remettre la preuve au plus tard le cinq du mois suivant la période de contrôle ou le premier jour ouvrable qui suit cette date. Enfin, on constatera avec l'intimé que la preuve des recherches d'emploi transmise par courriel du 2 mars 2021 au conseiller en placement concernait des postulations effectuées en février 2021 (cf. pièce 14 du dossier de l'intimé). C'est donc à juste titre qu'il n'en a pas été tenu compte pour évaluer les recherches d'emploi effectuées en mars 2021. La recherche d'emploi effectuée le 1^{er} septembre 2021 et communiquée à l'ORP, selon la dernière détermination du recourant, est par ailleurs manifestement insuffisante pour lui permettre d'échapper à toute sanction.

b) A l'aune de ce qui précède, l'assuré n'a pas été en mesure d'établir qu'il a remis en temps utile les justificatifs de ses recherches d'emploi pour le mois de mars 2021. Il convient donc de constater que la remise des recherches d'emploi à l'ORP est intervenue, sans excuse valable, hors délai selon l'art. 26 al. 2 OACI. Le recourant a ainsi commis une faute qui doit être sanctionnée par une suspension dans l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage en raison de l'absence de recherches durant le mois de mars 2021 en vue de trouver un travail convenable (cf. art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI).

6. La suspension étant admise dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

aa) 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. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 123 V 150 consid. 3b). 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).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, D75). Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus uniforme de la loi. 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 concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (TF 8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 4.1 et la référence citée).

Si, 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, le Tribunal fédéral a tempéré ce principe dans le cadre de la fixation de la quotité de la sanction (TF 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références). Dans des situations bien précises, le Tribunal fédéral a confirmé des sanctions inférieures au barème du SECO dans des circonstances particulières telles qu'un retard minime, un premier manquement, un comportement jusqu'alors irréprochable et une qualité, respectivement une quantité des recherches, suffisantes (TF 8C_604/2018 du 5 novembre 2018 consid. 4.2 ; TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2).

ab) La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation. Le pouvoir d'examen du Tribunal cantonal s'étend à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi qu'à l'opportunité de la décision attaquée. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration. Il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.1 et 5.2 ; TF 8C_747/2019 du 20 mars 2019 consid. 4.2 et 4.3).

b) En l'occurrence, l'intimé retient une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et prononce une suspension de cinq jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage, correspondant au minimum prévu par les barèmes du SECO dans le cas d'une première remise tardive des recherches d'emploi. Ce faisant, l'intimé ne tient toutefois pas correctement compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce. En effet, des circonstances particulières, telles qu'un retard de quelques jours seulement dans la remise de recherches d'emploi suffisantes, par un assuré prenant au sérieux ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage et dont le comportement ne justifie par ailleurs aucun reproche, à tout le moins dans l'année qui a précédé cet incident (cf. DTA 2005 p. 273 consid. 4), peuvent justifier de limiter la sanction à moins de cinq jours, eu égard au principe de proportionnalité (8C_604/2018 du 5 novembre 2018 consid. 4.2 ; 8C_838/2013 du 30 décembre 2013 ; 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3, 8C_2/2012 du 14 juin 2012 consid. 3). Or tel est bien le cas du recourant. On peut en effet constater, en particulier, qu'il a remis régulièrement ses recherches d'emploi en temps utile pendant son chômage qui dure depuis novembre 2018, hormis pour le mois de mars 2021, et qu'il n'a pas commis de faute vis-à-vis de l'assurance-chômage dans l'année qui a précédé le manquement sanctionné. Rien au dossier ne permet par ailleurs de considérer que ses recherches d'emploi pour le mois de mars 2021, ou par le passé, auraient été insuffisantes.

Au vu de l'ensemble des circonstances, une sanction de deux jours de suspension paraît suffisante en l'espèce pour sanctionner la faute commise.

7. a) En définitive, le recours doit être partiellement admis et la décision sur opposition du 21 juillet 2021 du SDE réformée en ce sens que le recourant est suspendu pour une durée de deux jours dans l'exercice du droit aux indemnités de chômage dès le 1^{er} avril 2021.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui a procédé sans mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I.** Le recours est partiellement admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 21 juillet 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que X. _____ est suspendu pour une durée de deux jours dans l'exercice du droit aux indemnités de chômage dès le 1^{er} avril 2021.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le 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 :