

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 juin 2022

Composition : M. MÉTRAL, juge unique

Greffière : Mme Jeanneret

Cause pendante entre :

N._____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

**Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. c et al. 3 LACI ; 26 al. 2 et 45 al. 3 let. a
OACI**

E n f a i t :

A. N. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a travaillé dès le 1^{er} novembre 2016 pour V. _____ SA, en qualité d'aide monteur-électricien à 50 %. Licencié au 31 juillet 2019 en raison d'une réorganisation de l'entreprise, il s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : ORP) le 29 août 2019 pour un taux d'activité de 50 % et a revendiqué des prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

Lors du premier entretien avec son conseiller en placement, le 5 septembre 2019, l'assuré a expliqué qu'une incapacité de travail de 50 % était attestée par ses médecins depuis plusieurs années mais que sa demande de prestations de l'assurance-invalidité avait été rejetée. Il a déposé par la suite divers certificats médicaux établis par le Dr P. _____, médecin généraliste traitant, dont il ressort qu'il dispose d'une capacité de travail de 50 % depuis le 11 mai 2005 et qu'il présente les limitations fonctionnelles suivantes : rester dans une position figée de manière prolongée, marcher sur terrain accidenté, se pencher en avant, travailler accroupi ou à genoux et soulever ou porter plus de 7 kg.

Le 6 septembre 2021, l'assuré a conclu un contrat de travail de durée déterminée du 1^{er} septembre au 30 octobre 2021 avec A. _____ Sàrl, portant sur un poste d'aide/manœuvre à 50 %.

A l'entretien de conseil du 7 septembre 2021, l'assuré a notamment été prié de poursuivre ses recherches d'emploi, l'objectif fixé étant de 2 à 3 recherches par semaine (cf. procès-verbal d'entretien du 7 septembre 2021).

Par décision du 22 novembre 2021, l'ORP a suspendu le droit de l'intéressé à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} novembre 2021 en raison de l'absence de recherches d'emploi au mois d'octobre 2021.

L'assuré a formé opposition contre la décision précitée par courrier non daté, reçu le 3 décembre 2021 par le SDE, en indiquant qu'il était « sûr et certain » d'avoir envoyé ses recherches d'emploi du mois d'octobre car il en avait conservé une copie. Emettant l'hypothèse d'une perte du courrier par la poste et relevant qu'il avait toujours remis ses recherches à temps, il a joint une copie d'un formulaire de recherches d'emploi non daté, mentionnant douze démarches effectuées entre le 1^{er} et le 29 octobre 2021.

Par décision sur opposition du 27 janvier 2022, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de l'ORP du 22 novembre 2021. Il a constaté que, malgré des recherches dans le dossier de l'assuré, il n'avait été retrouvé aucune trace du formulaire de recherches d'emploi ou de toute autre preuve de recherches d'emploi pour le mois d'octobre 2021, qui serait arrivé avant l'échéance du délai légal. La remise du formulaire en cours d'opposition n'était pas de nature à remettre en cause le bien-fondé de la décision prononcée par l'ORP et l'assuré n'apportait aucun élément qui permettrait de lui accorder une restitution de délai. Par ailleurs, la quotité de la suspension avait été fixée conformément aux directives, pour une faute qualifiée de légère.

B. Par acte du 11 février 2022, N._____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de cette décision sur opposition, concluant implicitement à son annulation. Se référant à l'argumentation soutenue dans son opposition, il a ajouté qu'il connaissait des problèmes de santé, que la suspension prononcée entraînait un important désagrément financier et économique et que celle-ci était disproportionnée par rapport aux faits reprochés. A cet égard, il a relevé qu'il n'avait pas perçu d'indemnités de septembre à décembre 2021 grâce à un emploi temporaire et qu'il avait néanmoins accompli ses obligations envers les autorités de chômage. A l'appui de son recours, il a produit en particulier un certificat médical du 13 septembre 2021, par lequel le Dr P._____ exposait que l'état de santé de son patient avait récemment nécessité une majoration de son traitement pouvant avoir des conséquences sur sa vigilance et sa mémoire. Le recourant a également

joint une nouvelle copie du formulaire de recherches d'emploi relatif au mois d'octobre 2021, sur lequel figure la date du 30 septembre 2021 à côté de la signature.

Répondant le 23 mars 2022, l'intimé a conclu au rejet du recours pour les motifs exposés dans sa décision sur opposition, en relevant que les pièces produites ne permettaient pas de retenir que le recourant était dispensé de recherche d'emploi durant le mois d'octobre 2021 pour des motifs médicaux.

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 recourant dans l'exercice de son droit aux indemnités pendant cinq jours, pour n'avoir pas remis en temps utile la liste de ses recherches d'emploi du mois d'octobre 2021.

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 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 130 consid. 1 ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3 ; 8C_316/2007 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

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. 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 ; 133 V 89 consid. 6.2 ; TF 8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 2.1). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.3 ; 8C_885/2012 du 12 juillet 2013 consid. 5).

L'assuré doit apporter les preuves de ses recherches d'emploi et supporte les conséquences de l'absence de preuve. Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi ou à la date de celle-ci soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective, respectivement à temps, des justificatifs. Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire (ATF 145 V 90 consid. 3.2).

c) 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 (cf. TF 8C_50/2007 du 4 septembre 2007 consid. 4.2).

En vertu de 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 trente 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. Selon la jurisprudence, 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). La maladie peut constituer un tel empêchement si elle met l'intéressé ou son représentant légal objectivement ou subjectivement dans l'impossibilité d'agir par soi-même ou de charger une tierce personne d'agir en son nom dans le délai (TF 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 ; 8C_898/2009 du 4 décembre 2009 consid. 2).

4. En l'espèce, l'intimé a constaté que le formulaire de recherches d'emploi du recourant relatif au mois d'octobre 2021 n'était pas parvenu à l'ORP avant l'échéance du délai légal.

Dans un premier moyen, le recourant a fait valoir qu'il avait adressé ledit formulaire à l'ORP par envoi postal et a émis l'hypothèse que son courrier avait été égaré par les services postaux. Ses seules déclarations ne suffisent pas, faute d'autre élément corroborant l'envoi. A cet égard, le fait qu'il en ait conservé une copie ne permet pas de retenir que l'original du formulaire ait bien été envoyé (cf. TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2), ce d'autant plus que le recourant a produit avec son recours une version du formulaire comportant la date du 30 septembre 2021 à côté de sa signature alors que celle qu'il a jointe à son opposition ne comportait aucune date.

En procédure de recours, le recourant s'est prévalu de problèmes de santé et a produit en particulier un certificat médical évoquant une récente augmentation de sa médication susceptible de diminuer sa mémoire et son attention. Ces éléments ne permettent toutefois pas de retenir l'existence d'un empêchement d'ordre médical à remettre le formulaire de recherches d'emploi dans le délai légal. Le fait que le recourant a pu, tout au long du mois d'octobre 2021, travailler et procéder à une douzaine de démarches en vue de trouver un emploi fixe, tend bien plutôt à démontrer qu'il disposait d'une capacité inchangée à satisfaire à ses différentes obligations. Ainsi, les conditions d'une restitution de délai ne sont pas réunies.

Enfin, il y a lieu de relever que la ponctualité passée du recourant ne saurait être déterminante dans le présent contexte, en tant qu'elle ne permet pas de présumer de l'absence d'omission future (cf. TF 8C_46/2012 déjà cité, consid. 4.2). Par conséquent, conformément à la jurisprudence rappelée ci-dessus, le recourant doit supporter les conséquences de l'absence de preuve. La suspension est ainsi justifiée dans son principe. Il reste à en examiner la quotité.

5. 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).

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, D79). 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). Le Tribunal fédéral a ainsi confirmé des sanctions inférieures au barème du SECO dans des circonstances particulières, lorsque le retard était minime et qu'il s'agissait d'un premier manquement de l'assuré dont le comportement était jusqu'alors irréprochable et qui justifiait de recherches d'une qualité et d'une quantité suffisantes (TF 8C_604/2018 du 5 novembre 2018 consid. 4.2 ; TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2).

b) En l'espèce, l'intimé a retenu une faute légère et prononcé une suspension de cinq jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage. Cette quotité correspond au minimum prévu par

le barème du SECO en cas de recherches d'emploi remises trop tard pour la première fois (LACI IC, D79, ch. 1.E). Le recourant a remis ses recherches du mois d'octobre 2021 avec son opposition à la décision de suspension, près d'un mois après l'échéance du délai légal. Le retard ne peut donc être qualifié de minime. Dans ces circonstances, la suspension prononcée par l'intimé ne paraît pas disproportionnée et doit être confirmée.

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

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 n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 27 janvier 2022 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- 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 :

- N. _____,
- 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 :