

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 6 septembre 2022

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffière : Mme Vulliamy

Cause pendante entre :

P. _____, à [...], recourant,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

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

E n f a i t :

A. P. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 11 mai 2021 en qualité de demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : ORP) avec effet au 1^{er} juin 2021.

Lors du premier entretien du 19 mai 2021 avec son conseiller ORP, il s'est avéré que l'assuré n'était pas enregistré sur la plateforme « Job-Room ». Le procès-verbal de cet entretien mentionne qu'un compte « Job-Room » allait probablement être créé, étant précisé que l'assuré n'était pas très à l'aise avec le numérique.

Par décision du 16 septembre 2021, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} septembre 2021 au motif qu'il n'avait pas remis ses preuves de recherches d'emploi du mois d'août 2021 dans le délai légal.

Par courrier du 17 septembre 2021, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée en alléguant avoir déposé ses recherches d'emploi dans la boîte située dans le couloir des bureaux de l'ORP le vendredi 3 septembre 2021 en fin de journée.

Par courrier du 27 septembre 2021, l'ORP a informé l'assuré de l'annulation de la décision précitée, le formulaire de recherches d'emploi ayant été retrouvé.

Par décision du 20 janvier 2022, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} janvier 2022 au motif que ce dernier n'avait pas remis ses preuves de recherches d'emploi du mois de décembre 2021 dans le délai légal.

Dans un courriel du 5 février 2022, l'assuré a informé son conseiller ORP qu'il venait de retrouver une copie du formulaire de recherches d'emploi du mois de décembre 2021 qu'il avait déposé dans

l'urne verte de l'ORP le 3 janvier 2022. Il a souligné que c'était la deuxième fois que sa feuille était perdue.

Par courrier du 6 février 2022, l'assuré a envoyé à son conseiller ORP une copie de ses recherches d'emploi de décembre 2021, sur laquelle l'ORP a apposé son timbre de réception daté du 7 février 2022, et a demandé à ce que les cinq jours de suspension soient supprimés.

Par courriel du 7 février 2022, le conseiller ORP a informé l'assuré que des recherches allaient être entreprises dans les archives du 3 janvier 2022 concernant sa feuille de recherches d'emploi du mois de décembre 2021. Il lui a également rappelé que, pour éviter ce genre de désagrément, il était possible de créer un compte sur la plateforme « Job-Room » pour y inscrire les recherches d'emploi online.

Par courriel du même jour, l'assuré a répondu ce qui suit [sic]:

urne a « (...) Je vous remercie de votre reponse. En effet, pourquoi laisser cette déposer des papiers officiels si vraiment il y a des problèmes ?

« PERDUE » Je vous signale que ce la deuxième fois que ma feuille est

Il faut faire tamponner la feuille ? ou bien l'envoyer en courreir postal RECOMMANDEE ?

qui sont J e vous signale que toute cette situation en lieu de faciliter la vie des gens inscrits à l'ORP les complique leur vie.

Imagine vous des suspensions qui sont un impact dans notre vie.

(...) » J'espere que vous trouverez ma feuille et que cette suspension soit levée.

Par courriel du 8 février 2022, le conseiller ORP a informé l'assuré que son formulaire relatif au mois de décembre 2021 n'avait pas été retrouvé malgré deux recherches effectuées entre le 30 décembre 2021 et le 6 janvier 2022.

Dans un courriel du 9 février 2022, l'assuré a répondu avoir déposé le formulaire litigieux le 3 janvier 2022 dans l'urne prévue à cet effet et en avoir adressé une copie à son conseiller ORP.

Aux termes d'un procès-verbal d'entretien de conseil du 9 février 2022, le conseiller ORP de l'assuré a indiqué ce qui suit :

« (...) Manquent les PRE de 12.2021 ; le DE me dit les avoir déposé[es] le 03.01 dans la boîte de l'ORP. Les CAD ont vérifié à deux reprise[s] dans les archives entre le 30.12 et le 06.01.2022 mais n'ont rien trouvé. Nous réitérons pour la deuxième fois le conseil d'inscrire les PRE sur la plateforme jobroom. (...) »

Par courriel du 17 février 2022, l'assuré a demandé un rendez-vous au chef de l'ORP pour discuter du fait que ses feuilles de recherches d'emploi avaient été perdues à deux reprises.

Par courrier du 22 février 2022, l'assuré s'est opposé à la suspension de cinq jours prononcée à son encontre. Il a fait valoir qu'il avait déposé le formulaire de recherches d'emploi relatif au mois de décembre 2021 dans une enveloppe fermée le 3 janvier 2022 dans l'urne prévue à cet effet dans le bureau de l'ORP.

Il ressort ce qui suit d'un courriel du 1^{er} mars 2022 adressé à l'assuré par le chef d'office de l'ORP :

« (...) J'accuse réception de votre message et de votre courrier de ce jour et vous informe que suite à ceux-ci, nous avons mené des investigations concernant vos recherches d'emploi. En effet, après examen de votre situation avec votre conseiller il s'avère que par deux fois et de la part de deux personnes différentes nous avons mené des recherches dans nos archives de document reçus entre le 31 décembre 2021 et le 6 janvier 2022 et nous n'avons pas trouver de document vous concernant. Je vous assure que tous les documents remis directement à l'office ou dans les boites aux lettres sont traités immédiatement et de manière stricte. Il peut malheureusement y avoir des problèmes d'enregistrement automatique lors du scannage des documents via le code barre qui y figure, qui malgré les contrôles peuvent ne pas s'enregistrer au bon endroit. Cela arrive heureusement rarement et ces erreurs peuvent être retrouvées dans nos archives et corrigés, ce qui était le cas lors d'une précédente sanction pour vos recherches d'emploi du mois d'août qui avait pu être corrigée. Ce qui n'est pas le cas pour le mois de décembre. (...) »

Je vous encourage donc à tout mettre en œuvre afin d'éviter de nouveau problème en poursuivant une bonne collaboration avec votre conseiller et en l'avertissant à l'avance de toutes problématiques qui pourraient survenir. (...) »

Par décision sur opposition du 20 mai 2022, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE, désormais : la Direction générale de l'emploi et du marché du travail) a rejeté l'opposition formée par l'assuré et confirmé la décision du 20 janvier 2022 prononçant une suspension du droit à l'indemnité de cinq jours. Il a retenu que l'assuré n'avait apporté aucune preuve de la remise de son formulaire de preuves de recherches d'emploi pour le mois de décembre 2021, étant précisé que les vérifications faites par l'ORP n'avaient pas abouti. Il a de plus confirmé la durée de la suspension, estimant qu'en retenant une faute légère et une durée de cinq jours, l'ORP avait correctement tenu compte des circonstances du cas d'espèce.

B. Par acte du 25 mai 2022, P. _____ a interjeté recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant implicitement à son annulation. Il a maintenu avoir déposé le formulaire de recherches d'emploi, qui était dans une enveloppe fermée, dans l'urne qui se trouve dans les bureaux de l'ORP. Il a signalé que c'était la deuxième fois que sa feuille de recherches était perdue, mais que la première fois elle avait été retrouvée.

Par réponse du 29 juin 2022, 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. Le litige porte sur le bien-fondé de la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours dès le 1^{er} janvier 2022. La question de savoir s'il faut prendre en compte une absence de recherches (cf. décision de l'ORP du 20 janvier 2022) ou des recherches remises de manière tardive (cf. timbre de réception de l'ORP du 7 février 2022) peut être laissée ouverte, la question de l'opportunité de la sanction et de sa quotité étant examinée à l'aune des mêmes dispositions légales.

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.

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). 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. 3.3 ; TF 8C_675/2018 du 31 octobre 2019 consid. 2.2). 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).

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 (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_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 ; TFA I 393/01 du 21 novembre 2001 consid. 3a ; TF 2P.307/2000 du 6 février 2001 consid. 3).

4. a) 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 144 V 427 consid. 3.2). 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).

b) 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 partie qui doit accomplir un acte doit démontrer qu'elle l'a entrepris à temps. La preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire. 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). En outre, le dépôt, en procédure, de la copie d'une pièce ne dit rien sur la remise de l'original à l'autorité (TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3).

5. En l'espèce, la décision en cause a retenu que le recourant n'avait pas remis son formulaire de recherches d'emploi pour le mois de décembre 2021. L'assuré a quant à lui fait valoir qu'il l'aurait déposé dans une urne se trouvant dans les locaux de l'ORP le 3 janvier 2022.

A l'appui de son recours et pour seule preuve, le recourant a produit une copie du formulaire de recherches d'emploi pour le mois de

décembre 2021 daté du 3 janvier 2022 et signé. Or, bien que cette pièce puisse permettre de considérer que ce document a été daté et signé par l'assuré, cela ne signifie pas encore qu'il ait été remis à l'ORP dans le délai légal au 5 janvier 2022. Au contraire, il ressort du dossier de la cause que l'ORP a réceptionné ce formulaire le 7 février 2022 (cf. timbre de réception de l'ORP). Le recourant ne se prévaut d'aucun autre élément matériel susceptible d'apporter la preuve du dépôt effectif du document litigieux dans le délai réglementaire et échoue en définitive à démontrer la remise du formulaire dans le délai légal. A cela s'ajoute que l'ORP a également effectué des recherches dans ses archives afin de retrouver le formulaire litigieux, en vain. Dans ces circonstances et au vu de la jurisprudence stricte du Tribunal fédéral, le recourant doit supporter les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la date de la remise effective de la liste des recherches d'emploi. Quant au formulaire figurant au dossier, il doit être considéré comme tardif et ne saurait dès lors être pris en compte par l'autorité de céans.

Pour le surplus, on peut relever que le conseiller ORP de l'assuré lui a suggéré, à deux reprises, d'inscrire ses preuves de recherches d'emploi sur la plateforme « Job-Room », ce que le recourant n'a pas fait, alors même que son formulaire d'août 2021, déposé dans l'urne de l'ORP, avait dû être recherché par l'ORP. A cet égard, le recourant ne saurait se prévaloir de cet incident comme d'une circonstance particulière qui permettrait de retenir une excuse valable du recourant au sens de l'art. 26 al. 2 OACI.

6. 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 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 1 à 15 jours en

cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 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 [décision d'un ORP]). 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). Il est prévu qu'une suspension du droit aux indemnités de chômage d'une durée comprise entre cinq et neuf jours doit être prononcée lorsqu'un assuré ne remet pas ou seulement tardivement la preuve de ses recherches d'emploi pour la première fois (Bulletin LACI IC, D79 1.D/1 et 1.E/1).

b) En l'espèce, l'ORP, et après lui le SDE, a retenu une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et prononcé une suspension d'une durée de cinq jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage, correspondant au minimum prévu dans les barèmes du SECO (cf. Bulletin LACI IC, D79 1.D/1 et 1.E/1). Dès lors, tant la gravité de la faute du recourant que les circonstances du cas d'espèce ont été prises en compte de manière convaincante.

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

b) Il n'y a pas lieu de percevoir des 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,
la juge unique
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.

- II.** La décision sur opposition rendue le 20 mai 2022 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (actuellement la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi), 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 :

- P. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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 :