

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 3 septembre 2024

Composition : M. OULEVEY, juge unique

Greffière : Mme C. Meylan

Cause pendante entre :

H._____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 et 30 LACI

E n f a i t :

A. a) H. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], travaillait auprès du B. _____ en tant qu'employé viticole et caviste qualifié à 80 % depuis le 1^{er} décembre 2019, lorsqu'il a démissionné pour le 31 décembre 2021. L'assuré s'est alors inscrit auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 26 décembre 2021 comme demandeur d'emploi disponible à 100 %, à compter du 3 janvier 2022.

Reconnu apte au placement à 80 % dès le 3 janvier 2022, puis à 100 % dès le 1^{er} juillet 2022 (cf. décision du 22 avril 2022 et décision sur opposition du 22 juillet 2022), son conseiller ORP lui a fixé un objectif de dix recherches d'emploi par mois (cf. notamment procès-verbal d'entretien du 28 mars 2023).

b) Selon l'entretien avec son conseiller ORP qui s'est déroulé le 12 octobre 2023, l'assuré a expliqué à ce dernier ce qui suit :

« En préambule, l'assuré m'explique avoir complètement oublié de reporter ses RE [recherches d'emploi] sur la jobroom pour septembre...Il l'a fait ce jour et elles seront visibles probablement demain. Il travaillait en GI [gain intermédiaire] aux vendanges et c'est en voyant sur son agenda notre RV qu'il s'est rendu compte de son oubli...Il fera recours contre la probable sanction en invoquant la « bonne foi » ».

Par décision du 23 octobre 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée), Pôle suspension du droit, a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} octobre 2023, au motif que l'intéressé n'avait pas remis ses recherches d'emploi dans le délai légal, échéant le 5 octobre.

Par courrier daté du 20 novembre 2023, reçu par la DGEM le 28 novembre 2023, l'assuré s'est opposé à cette décision. Il a exposé avoir été investi à 100 % dans son activité en gain intermédiaire auprès du B. _____ où il travaillait également les samedis et dimanches, signalant

que toutes ses recherches d'emploi avaient toujours été remises dans les temps.

L'opposition ainsi formée a été rejetée par décision sur opposition rendue le 9 janvier 2024 par la DGEM, Pôle juridique. Selon cette autorité, les arguments exposés par l'assuré ne permettaient pas de mettre en doute le bien-fondé de la sanction litigieuse.

B. Par lettre du 25 janvier 2024 adressée à la DGEM, qui l'a transmise à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal comme objet de sa compétence, H._____ a contesté la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation, respectivement à la réduction de la sanction à un jour de suspension. Il réitérait ses arguments présentés en procédure d'opposition, soulignant qu'il s'agissait de son premier manquement.

Dans sa réponse du 10 avril 2024, la DGEM 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 présent litige porte sur le point de savoir si l'intimée était fondée à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée de cinq jours, au motif d'une remise tardive de ses recherches d'emploi pour le mois de septembre 2023.

3. a) Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs, qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage et d'éviter le chômage (ATF 124 V 225 consid. 2b et les références ; TF 8C_683/2021 du 13 juillet 2022 consid. 3.3.3). Les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17 LACI).

b) 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 la personne assurée aurait pu éviter ou réduire.

En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre la personne assurée, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 125 V 197 consid. 6a).

c) L'art. 26 al. 2 OACI précise que 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 ; 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).

d) 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). 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, l'intimée a prononcé, à l'encontre du recourant, une suspension de son droit à l'indemnité de chômage durant cinq jours, au motif qu'il n'avait pas transmis dans le délai légal ses recherches

d'emploi pour le mois de septembre 2023. En effet, ce n'est que le 12 octobre 2023 que le recourant a remis ledit formulaire de recherches d'emploi, soit après l'échéance - 5 octobre 2023 - du délai prévu par l'art. 26 al. 2 OACI. Le recourant reconnaît lui-même avoir remis ses recherches hors délai. A sa décharge, l'intéressé a fait valoir qu'il effectuait un emploi en gain intermédiaire à 100 %, à raison de 15 heures par jour, et ce même les weekends.

Quand bien même le recourant a été très pris par son travail, de telles circonstances ne le dispensaient pas de remettre en temps voulu ses recherches d'emploi pour le mois de septembre 2023. En effet, tant que le chômage n'a pas pris fin, l'obligation de rechercher un emploi convenable - et, corrélativement, d'en apporter la preuve à l'autorité compétente - subsiste (voir dans ce sens Boris Rubin, op. cit., n° 18 ad art. 17 LACI). En particulier, l'assuré ayant trouvé une activité salariée ou indépendante prise en compte à titre de gain intermédiaire doit, lui aussi, continuer à rechercher un travail convenable mettant fin au chômage et ce même s'il est alors en activité (TF C 16/07 du 22 février 2007 consid. 3.1 et la référence citée ; Boris Rubin, op. cit.) ; de même, il est également tenu d'apporter la preuve de recherches suffisantes (ch. B317 Bulletin LACI IC). Dès lors, sans douter de l'énergie investie dans l'activité en gain intermédiaire, il reste que le recourant se devait néanmoins, en parallèle, de continuer à satisfaire aux obligations légales qui lui incombaient en tant que demandeur d'emploi. La remise tardive des recherches d'emploi de septembre 2023 au motif d'une surcharge d'activité - soit la réalisation d'un gain intermédiaire - ne peut donc qu'être imputée à faute au recourant. La jurisprudence est rigoureuse quant au bien-fondé de la sanction dans son principe (TF 8C_604/2018 du 5 novembre 2018 consid. 4.2 et références citées).

A l'aune de ce qui précède, il convient donc de retenir que la remise des recherches d'emploi à l'ORP pour le mois de septembre 2023 est intervenue, sans excuse valable, après l'échéance du délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI. Il s'ensuit qu'une suspension est justifiée.

5. La sanction étant confirmée dans son principe, 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).

b) 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 (Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 2^e éd., n° 855, p. 2435). 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).

Ainsi, en cas de léger retard (quelques jours, probablement pas plus d'une semaine (cf. TF 8C_73/2013 du 29 août 2013), de recherches d'emploi qualitativement et quantitativement suffisantes et pour autant que l'assuré ait eu jusque-là un comportement irréprochable – à tout le moins dans l'année qui a précédé cet incident (cf. DTA 2005 p. 273 consid. 4) –, seule une suspension de l'ordre d'un à quatre jours doit être prononcée (cf. TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012, TF 8C_2/2012 du 14 juin 2012). Ces conditions (retard léger, recherches suffisantes, comportement irréprochable antérieurement) doivent être remplies cumulativement (cf. Boris Rubin, op. cit., p. 205 n° 30 ad art. 17 LACI).

c) 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_712/2020 du 21 juillet 2021 consid. 4.3 et 4.4).

d) En l'espèce, l'intimée a prononcé une suspension de cinq jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage, retenant une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI, ce qui correspond au minimum prévu par le barème du SECO en cas de recherches d'emploi remises trop tard pour la première fois (LACI IC, ch. D79, ch. 1.E.1). Ce faisant, l'intimée n'a toutefois pas tenu 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, peuvent justifier de limiter la sanction à moins de cinq jours, eu égard au principe de proportionnalité (cf. consid. b *supra*). 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, hormis pour le mois de septembre 2023. Le retard concernant la remise des recherches d'emploi de sept jours - à la limite pour être qualifié de minime au sens de la jurisprudence précitée, cet élément excluant que la sanction soit réduite à un jour comme le recourant le suggère à titre subsidiaire dans la motivation de son recours - est bref et il s'agit du premier dépôt tardif de l'intéressé, ses recherches ayant d'ailleurs toujours été qualifiées de suffisantes par son conseiller ORP. Le recourant n'a par ailleurs pas commis de faute vis-à-vis de l'assurance-chômage dans l'année qui a précédé le manquement sanctionné et rien au dossier ne permet de considérer que ses recherches d'emploi pour le mois de septembre 2023, ou par le passé, auraient été insuffisantes. La qualité de ces dernières n'a en outre jamais été contestée par l'intimée. On ne saurait pas non plus douter de la volonté du recourant de tout mettre en œuvre pour retrouver un emploi, ce dernier étant intensément occupé au moment des faits reprochés, en gain intermédiaire.

e) Au vu de ce qui précède, les circonstances du cas d'espèce parlent en faveur d'une faute particulièrement légère, justifiant que l'on s'écarte de la sanction prononcée, en application de la jurisprudence clémente du Tribunal fédéral, en réduisant la sanction à trois jours de suspension.

6. a) En définitive, le recours, bien-fondé, doit être partiellement admis et la décision attaquée réformée en ce sens que la sanction prononcée est réduite à trois jours de suspension.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens, la partie recourante ayant 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 9 janvier 2024 est réformée en ce sens que la sanction prononcée à l'encontre de H._____ est réduite à trois jour de suspension des prestations de l'assurance-chômage.

- 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 :

- H. _____,
- 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 :