

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 26 septembre 2024

Composition : Mme GAURON-CARLIN, juge unique
Greffière : Mme Vulliamy

Cause pendante entre :

T._____, à [...], recourante,

et

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

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

E n f a i t :

A. T. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], s'est inscrite le 12 juillet 2022 à l'Office régional de placement de [...] (ci-après : ORP) et a revendiqué des prestations dès le 1^{er} août 2022. Un délai-cadre lui a été ouvert dès cette date.

Le premier entretien avec la conseillère en placement de l'ORP s'est déroulé le 25 juillet 2022. S'agissant des recherches d'emploi pour la période pendant le chômage, l'assurée devait réaliser huit à dix recherches d'emploi par mois du premier au dernier jour du mois.

Dans le cadre de son chômage, l'assurée a régulièrement produit ses recherches d'emploi en remplissant pour chaque période de contrôle le formulaire intitulé « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » au bas duquel il est notamment indiqué que « pour chaque période de contrôle (mois civil), la personne assurée doit fournir à l'office compétent au plus tard le 5 du mois suivant, au moyen du présent formulaire, la preuve écrite des efforts qu'elle entreprend pour chercher du travail (art. 26 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Les justificatifs écrits tels que les copies d'offres de services ou de réponses négatives doivent être conservés et présentés sur demande. Les recherches d'emploi déposées après le 5^e jour du mois suivant ne peuvent plus être prises en considération, sauf en cas d'excuses valables ».

Pour le mois de novembre 2023, le formulaire de recherches d'emploi indique comme date de réception le 7 décembre 2023.

Par décision du 15 janvier 2024, la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi (DIACE), Pôle suspension, a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée durant deux jours à compter du 1^{er} décembre 2023, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de novembre 2023 dans le délai légal.

Le 19 janvier 2024, l'assurée a formé opposition contre cette décision. Elle a fait valoir qu'elle avait toujours respecté ses obligations dans le cadre de son inscription au chômage et avait toujours fait le nécessaire sur la plateforme dédiée aux recherches d'emploi. Elle a expliqué qu'il était arrivé à quelques reprises d'avoir de petits « pépins techniques » sur la plateforme Job-Room, notamment au mois de novembre 2023, et qu'elle s'était rendue compte que ses enregistrements n'étaient pas arrivés au destinataire en ne recevant pas son indemnité. Elle a précisé que c'était par cette plateforme électronique qu'elle avait constaté que son enregistrement usuel qui paraissait comme envoyé et enregistré n'avait pas atteint son destinataire.

Par décision sur opposition du 28 février 2024, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision du 15 janvier 2024 de suspendre son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de deux jours, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi du mois de novembre 2023 dans le délai légal. La DGEM a en substance relevé que l'assurée n'avait transmis ses recherches d'emploi du mois litigieux à l'ORP que le 6 décembre 2023, à savoir hors du délai légal, et qu'il revenait à l'assurée de s'assurer que ses recherches d'emploi du mois de novembre 2023 avaient bien été sauvegardées sur la plateforme Job-Room. Partant, il n'y avait pas lieu de remettre en cause le bien-fondé de la décision du 19 janvier 2024, étant encore précisé qu'aucun élément au dossier ne permettait d'octroyer une restitution de délai. La DGEM a également estimé que le Pôle suspension de la DIACE avait correctement qualifié la faute commise par l'assurée de légère et tenu compte des circonstances du cas d'espèce en fixant une suspension de deux jours et qu'il n'avait donc pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

B. Par acte du 14 mars 2024, T._____ a saisi la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal d'un recours contre la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation. A l'appui de son

écriture, elle a fait valoir que le retard dans la remise de ses recherches d'emploi était dû à un souci technique de la plateforme Job-Room et non à cause d'un manquement à ses responsabilités qu'elle avait toujours remplies tout au long de son inscription au chômage. Elle a précisé que les recherches d'emploi tout comme le formulaire « Indication de la personne assurée » (IPA) avaient été remis à temps et dans le délai imparti, seule l'annexe au formulaire IPA n'était pas passée sur la plateforme en ligne même si, pour elle, il était indiqué que c'était en ordre. A l'appui de son recours, elle a produit une capture d'écran de la plateforme Job-Room qui indiquait que les annexes de l'IPA étaient incomplètes et non transmises.

Par réponse du 6 mai 2024, l'intimée a conclu au rejet du recours. Elle a fait valoir que la recourante n'avait pas amené la preuve d'un dysfonctionnement de la plateforme en ligne alors que c'était à elle que le fardeau de la preuve incombait. Elle a précisé que le comportement de la recourante avait été pris en considération dans l'examen de la quotité de la sanction, la suspension prononcée s'élevant à deux jours au lieu des cinq jours prescrits par le barème du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO).

Dans un courrier du 4 juin 2024, la recourante a expliqué que la plateforme en ligne n'indiquait aucun problème lorsqu'elle avait remis ses recherches d'emploi et que c'était de sa propre initiative qu'elle avait découvert qu'il y avait eu un problème en ne recevant pas son indemnité aux alentours du 24 du mois.

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, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI), dans les 30 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 de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de deux jours, en raison d'une remise tardive des recherches d'emploi relatives au mois de novembre 2023.

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, 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 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).

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. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (ATF 145 V 90 consid. 3.1). Un délai supplémentaire au sens de l'art. 43 al. 3 LPGA n'a pas à être accordé, la sanction ne reposant en l'occurrence que sur l'art. 30 al. 1 let. c LACI, en corrélation avec l'art. 17 al. 1 LACI et les dispositions de l'OACI relatives aux recherches d'emploi. La sanction se justifie dès le premier manquement, et cela sans exception (TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 ; 8C_885/2012 et 8C_886/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

Il en résulte ainsi que, sauf excuse valable, 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 ; peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3 ; TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2 et la référence).

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'article 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. 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_54/2017 du 2 juin 2017 consid. 2.2 ; TF 9C_387/2014 du 10 septembre 2014 consid. 4.2 ; TF 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1).

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).

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_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 ; TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2). La partie qui doit accomplir un acte doit démontrer qu'elle l'a entrepris à temps. Le fait que des allégations relatives à la remise des justificatifs de recherches d'emploi (ou relatives à la date de celle-ci) soient plausibles ne suffit pas à démontrer une remise effective des justificatifs (ou une remise à temps). Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 32 ad art. 17 LACI).

5. En l'espèce, la recourante ne conteste pas avoir remis tardivement ses recherches d'emploi pour le mois de novembre 2023, mais fait valoir, à titre d'excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI, un dysfonctionnement de la plateforme électronique Job-Room, indépendant de sa responsabilité, qui l'a empêchée de transmettre sa liste et les informations complémentaires à temps à l'ORP. Se pose ainsi la question de savoir si la recourante - utilisatrice de longue date de la plateforme Job-room - pouvait se rendre compte de son envoi incomplet et ainsi lui

imputer une négligence dans l'envoi de ses preuves de recherches d'emploi, qui devrait être sanctionnée.

D'emblée, il convient de préciser que la recourante a été sanctionnée non pas en raison de l'absence de recherches d'emploi mais pour tardiveté dans la remise des postulations effectuées en novembre 2023.

Selon les explications de la recourante, elle a envoyé ses recherches d'emploi pour le mois de novembre 2023 comme à son habitude via la plateforme Job-Room et s'est aperçue qu'il y avait un problème en ne recevant pas son indemnité de chômage pour le mois de novembre 2023. A l'appui de son recours, elle a produit une capture d'écran pour le mois de novembre 2023 de laquelle il ressort que si le formulaire IPA apparaît comme envoyé, un problème est clairement signalé en orange s'agissant des annexes. On relèvera que si cette pièce ne permet pas d'établir que les recherches d'emploi auraient bien été transmises, la capture d'écran ne concernant que l'IPA et non les recherches d'emploi, elle permet en revanche d'établir qu'une erreur dans la transmission des données est clairement indiquée. Ainsi, il est peu probable qu'un problème dans la transmission des recherches d'emploi n'ait pas été également signalé, contrairement à ce que soutient la recourante. Ensuite, au vu de cet incident au sujet du formulaire IPA, qui est manifeste sur le récapitulatif de la plateforme Job-Room, l'assurée devait prendre la peine de s'assurer de l'envoi complet de ses recherches d'emploi avant l'échéance du délai légal d'envoi qu'elle ne conteste pas connaître et savoir devoir être respecté. Elle n'a ni pris contact avec sa conseillère ORP ni avec le HelpDesk de la plateforme, même par l'envoi d'un simple mail, afin de s'assurer de son envoi complet. En omettant de prendre cette précaution, elle a accepté le risque que son envoi soit incomplet et a ainsi fait preuve de négligence. De plus, la recourante a elle-même indiqué avoir déjà rencontré à plusieurs reprises quelques petits ennuis sur la plateforme Job-Room (cf. opposition du 19 janvier 2024), ce qui aurait dû l'inciter à redoubler de vigilance. Par surcroît, on notera enfin que la recourante n'a pas rendu vraisemblable avoir effectué

plusieurs tentatives infructueuses jusqu'au 5 décembre 2023, ni même ultérieurement. Au contraire, elle a affirmé avoir découvert le problème en ne recevant pas son indemnité pour le mois de novembre 2023, à savoir autour du 24 du mois (cf. courrier du 4 juin 2024). Quoi qu'il en soit, la question d'un dysfonctionnement ou d'un « bug » informatique peut demeurer ouverte, au vu des considérations développées ci-après.

En vertu de l'obligation stricte prévue à l'art. 26 al. 2 OACI, la recourante était tenue de faire preuve de diligence dans la remise de ses recherches d'emploi. Il était de sa responsabilité de contrôler que ses recherches d'emploi litigieuses avaient bien été inscrites dans le système et transmises à l'ORP dans le délai légal, en se connectant jusqu'au 5 décembre 2023 sur la plateforme Job-Room. En effet, le formulaire des preuves de recherches d'emploi ne constitue pas un acte de procédure mais un justificatif permettant d'établir les faits pour faire valoir un droit, de sorte que son envoi par la voie électronique est admissible (ATF 145 V 90). Toutefois, compte tenu du manque de fiabilité du trafic électronique en général, et en particulier des difficultés liées à la preuve de l'arrivée d'un message électronique dans la sphère de contrôle du destinataire, l'expéditeur d'un e-mail est invité à requérir du destinataire une confirmation de réception de son envoi (y compris des pièces annexées au courriel), et de réagir en l'absence de cette dernière en déposant son pli auprès de la Poste ou en réessayant de l'envoyer par voie électronique (TF 2C_699/2012 du 22 octobre 2012 consid. 4.2, publié in Plädoyer 2013 n°1 p. 61 ; TF 8C_399/2016 du 29 juin 2016 consid. 4.4). Il appartient en effet à l'expéditeur de prendre certaines précautions sans quoi il devra assumer le risque, conformément aux règles sur la répartition du fardeau de la preuve, que son envoi ne parvienne pas ou pas dans le délai légal auprès de l'autorité compétente (ATF 145 V 90). Or, rencontrant des allégués problèmes informatiques, l'intéressée n'a pas fait preuve de la réactivité que l'on était en droit d'attendre d'elle en vue de transmettre son pli par e-mail, par papier (sur le formulaire ou une feuille de papier vierge) auprès de la Poste ou encore en déposant sa liste en mains propres à l'Office, voire en chargeant un tiers d'effectuer une telle démarche. Compte tenu des éléments qui précèdent, il sied de retenir que la recourante a manqué

à ses obligations dans le cadre de la remise de ses recherches d'emploi du mois de novembre 2023 en temps utile aux organes de contrôle du chômage.

La jurisprudence du Tribunal fédéral rappelée ci-avant sur les règles de la répartition du fardeau de la preuve relative au dépôt du formulaire attestant de recherches d'emploi dans le délai légal auprès de l'autorité compétente est suffisamment explicite. La Cour de céans ne peut pas s'écarter en l'espèce de cette jurisprudence fédérale imposant à l'expéditeur de prendre certaines précautions sans quoi il devra assumer le risque que son envoi ne parvienne pas, ou pas dans le délai légal, auprès de l'autorité compétente (ATF 145 V 90).

Enfin, il ne ressort du dossier aucune autre circonstance qui permettrait de retenir une excuse valable au retard de la recourante au sens des art. 26 al. 2 OACI et 41 LPGA, et ainsi de renoncer à une sanction.

A la lumière de ce qui précède, il y a lieu de retenir que la remise des recherches d'emploi à l'ORP pour le mois de novembre 2023 est intervenue, sans excuse valable, hors délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI. Il s'ensuit qu'une suspension est ainsi justifiée pour tardiveté dans la remise des recherches d'emploi afférentes au mois de novembre 2023.

6. La sanction devant ainsi être confirmée 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).

b) En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, D79 relatif aux décisions des 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_750/2021 du 20 mai 2022 consid. 3.2 et les références citées). S'agissant de l'absence de recherches d'emploi, respectivement de recherches d'emploi remises tardivement, le barème du SECO prévoit une suspension de cinq à neuf jours la première fois et de dix à dix-neuf jours la deuxième fois.

c) 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).

d) 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).

A cet égard, la caisse a retenu une faute légère et prononcé une sanction très légère dans ce cadre, de deux jours, reconnaissant les recherches suffisantes, pour ce mois et la remise avec un léger retard, pour un premier manquement. Compte tenu des règles en la matière, la sanction légère de deux jours n'est pas contestable.

7. a) Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition déférée 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 recourante, qui n'obtient pas gain de cause (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 28 février 2024 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.
- 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 :

- T. _____,
- 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 :