

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 16 février 2017

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme Kreiner

Cause pendante entre :

X. _____, à [...], recourant,

et

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

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

E n f a i t :

A. X. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), au bénéfice d'une formation universitaire, s'est inscrit le 23 juin 2016 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeur d'emploi à 100 %.

Dans le cadre de son suivi par l'ORP, l'assuré a produit le 23 août 2016 un certificat médical attestant qu'il était incapable de travailler à 100 % du 15 au 28 août 2016.

Lors de l'entretien de conseil du 5 septembre 2016, la conseillère ORP de l'assuré a relevé que ses recherches d'emploi relatives au mois de juillet 2016 manquaient. L'intéressé ayant rétorqué qu'il ne se souvenait pas devoir remettre les preuves de ses recherches d'emploi pour le cinq du mois suivant, la conseillère ORP a souligné que ce délai figurait sur les formulaires de preuves des recherches d'emploi, que l'assuré avait accompli une formation universitaire et qu'il avait suivi une séance d'information.

Par décision du 22 septembre 2016, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} août 2016, au motif que celui-ci n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de juillet 2016 dans le délai légal.

Le 4 octobre 2016, l'assuré a formé opposition à la décision précitée, en concluant à son annulation. Il a fait valoir que, suite à son inscription à l'ORP, il avait reçu une convocation pour un entretien de conseil le 10 août 2016 à 8 h 30 qui mentionnait qu'il devait se munir de tous documents utiles, notamment des justificatifs de recherches d'emploi. Or, le jour de la convocation, il s'était vu annoncer que l'entretien était annulé et qu'un nouveau rendez-vous serait fixé. Il a exposé avoir en toute bonne foi attendu un nouveau rendez-vous pour

communiquer les informations en question et avoir poursuivi ses postulations, ce qui expliquait le retard pris dans la remise de ses recherches d'emploi, retard qui ne lui était pas imputable et découlait de circonstances indépendantes de sa volonté.

Par décision sur opposition du 22 novembre 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 22 septembre 2016. Il a retenu que l'ORP n'avait pas reçu le formulaire de preuves des recherches d'emploi dans le délai légal et que l'assuré ne pouvait pas se prévaloir de justes motifs pour excuser ce manquement.

B. Par acte du 14 décembre 2016, X. _____ a interjeté recours à l'encontre de la décision sur opposition précitée, en concluant à son annulation. En substance, il fait valoir qu'il s'est inscrit à l'ORP à la suite de son licenciement avec effet immédiat, après 12 ans d'activité et sans avertissement. Aucun délai cadre n'avait été prononcé par sa caisse de chômage, au motif qu'il était difficile d'établir les raisons de son licenciement sur la base des informations fournies par son employeur. Il précise qu'une sanction sera sûrement appliquée à son encontre une fois que sa situation de chômage fautif sera établie, qu'il ne perçoit aucune indemnité depuis son inscription à l'ORP et qu'une convention est sur le point d'aboutir avec son employeur après des mois d'attente. En sus des motifs déjà invoqués dans son opposition du 4 octobre 2016, le recourant ajoute qu'il avait annoncé à sa conseillère ORP et à sa caisse de chômage qu'il serait en arrêt maladie, et donc incapable d'agir, à compter du 15 août 2016 pour deux semaines en raison d'une intervention. Il allègue par ailleurs que l'annulation de l'entretien de conseil du 10 août 2016 n'a pas été justifiée et qu'une permanence pour le remplacement de sa conseillère ORP aurait sans doute évité ce problème. Finalement, il précise que sa situation personnelle après un licenciement problématique complique son droit aux indemnités.

Par réponse du 12 janvier 2017, l'intimé a préavisé le rejet du recours et a renvoyé aux considérants de la décision litigieuse. S'agissant

des soucis personnels invoqués par le recourant, l'intimé indique qu'ils ne lui auraient dans tous les cas pas permis d'obtenir une restitution du délai pour soumettre ses recherches d'emploi, étant précisé que l'intéressé pouvait satisfaire aux exigences légales en remettant les preuves de ses recherches d'emploi dans un bureau de poste ou dans une boîte postale. En ce qui concerne l'annulation de l'entretien de conseil du 10 août 2016, l'intimé relève qu'un remplacement de la conseillère ORP du recourant ne lui aurait été d'aucun secours, le délai de remise des recherches d'emploi du mois de juillet 2016 étant déjà échu à cette date.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la LACI (art. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]), à moins que celle-ci ne déroge expressément à la LPGA.

Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été formé en temps utile, devant le tribunal compétent et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable.

b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales

(art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'espèce, est litigieux le point de savoir si l'intimé, dans sa décision sur opposition du 22 novembre 2016, était fondé à suspendre durant cinq jours le droit du recourant à l'indemnité de chômage au motif que celui-ci n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de juillet 2016 dans le délai légal.

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 (ATF 123 V 88 consid. 4c ; TFA C 59/04 du 28 octobre 2005 consid. 2). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir un droit à des prestations de l'assurance-chômage 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. 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. 6.2.2, 126 V 520 consid. 4, 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C_316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

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. En l'absence d'excuse valable, des recherches d'emploi remises tardivement ne sont plus prises en considération et ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (ATF 139 V 164 consid. 3). Une suspension du droit à l'indemnité peut ainsi être prononcée (art. 30 al. 1 let. c LACI) 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. Le fait que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition, importe peu (ATF 139 V 164 consid. 3.3).

c) Dans le domaine des assurances sociales, sauf dispositions contraires de la loi, le juge fonde sa décision 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3, 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3, 126 V 353 consid. 5b, 125 V 193 consid. 2). Il n'existe pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 135 V 39 consid. 6.1, 126 V 319 consid. 5a).

Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2, 122 V 157 consid. 1a, 121 V 204 consid. 6c ; TF 8C_195/2013 du 15 octobre 2013 consid. 2.1). Celui-ci comprend en particulier l'obligation pour les parties d'apporter, dans la mesure où cela

peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 139 V 176 consid. 5.2, 130 I 180 consid. 3.2, 125 V 193 consid. 2).

4. En l'espèce, le recourant était tenu de communiquer les preuves de ses recherches d'emploi relatives au mois de juillet 2016 au plus tard le 5 août 2016. Il ressort toutefois du dossier qu'il ne les a pas remises dans le délai imparti, ce qu'il ne conteste d'ailleurs pas.

Il s'agit par conséquent de déterminer si les motifs avancés par le recourant peuvent constituer une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI.

a) 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 (art. 41 LPGA), 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 et l'importance de l'acte qui doit être accompli (TF 9C_796/2012 du 28 décembre 2012 consid. 3.1). La maladie peut être considérée comme un empêchement non fautif et, par conséquent, permettre la restitution d'un délai de recours, si elle met la partie recourante 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 (ATF 119 II 86 consid. 2, 112 V 255 consid. 2a ; TF 9C_387/2014 du 10 septembre 2014 consid. 4.2, 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1). Enfin, il doit exister un lien de causalité entre le motif invoqué à l'appui de la demande de restitution de

délai et l'impossibilité de procéder à l'acte manqué ou de charger un tiers de l'accomplir.

Il incombe à la partie qui invoque un empêchement, afin d'obtenir la restitution d'un délai, de prouver les faits pertinents (conformément au principe général exprimé notamment à l'art. 8 CC [Code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210]). C'est ainsi à la personne qui demande la restitution de délai, de démontrer, à l'appui de moyens idoines, que sa maladie ou son accident l'empêchait d'agir elle-même ou de désigner un tiers (ATF 119 II 86 consid. 2, 112 V 255 consid. 2a ; TF 9C_387/2014 du 10 septembre 2014 consid. 4.2, 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1, 8C_767/2008 du 12 janvier 2009 consid. 5.3.1).

b) Le recourant fait notamment valoir que les circonstances de son licenciement l'ont empêché de remettre les preuves de ses recherches d'emploi en temps utile.

A l'examen du dossier, force est toutefois de constater que le recourant échoue à établir ses allégations. Nonobstant les difficultés dont il se prévaut, il a malgré tout été en mesure de faire des recherches d'emploi. Dans ce contexte, on ne voit pas en quoi les circonstances de son licenciement auraient pu l'empêcher objectivement de transmettre les preuves de ses recherches à l'ORP dans le délai légal. Par ailleurs, le recourant n'a produit aucune pièce attestant que son état de santé l'aurait empêché de remettre les documents en question jusqu'au 5 août 2016. De surcroît, l'intéressé aurait pu se contenter de déposer les preuves de ses recherches d'emploi à un bureau de poste ou dans une boîte aux lettres, comme l'a souligné l'intimé dans sa réponse au recours du 12 janvier 2017.

Il convient par conséquent de retenir avec le SDE que les circonstances personnelles invoquées par le recourant ne sauraient être considérées comme une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI.

c) Le recourant fait ensuite valoir qu'il a subi une opération le 15 août 2016 et que cette opération a entraîné un arrêt maladie de deux semaines à compter de cette date.

La Cour observe cependant qu'il incombait au recourant de remettre les preuves de ses recherches d'emploi relatives au mois de juillet 2016 jusqu'au 5 août 2016 au plus tard, soit dix jours avant l'opération alléguée et la date à laquelle le certificat médical figurant dans le dossier a pris effet. Cette intervention ne constitue donc pas non plus une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI.

d) Le recourant soutient également qu'il aurait eu la possibilité de remettre les preuves de ses recherches d'emploi relatives au mois de juillet 2016 à sa conseillère ORP à l'occasion de l'entretien de conseil du 10 août 2016, si celui-ci n'avait pas été annulé.

Une fois encore, le recourant ne peut être suivi. De fait, le délai prévu par l'art. 26 al. 2 OACI pour la remise des preuves des recherches d'emploi arrivait à échéance le 5 août 2016. En attendant l'entretien de conseil du 10 août 2016 pour les remettre à sa conseillère ORP, le recourant s'exposait dans tous les cas à une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour remise tardive des recherches d'emploi. Par conséquent, l'annulation de l'entretien de conseil fixé le 10 août 2016 ne l'a pas empêché de remettre les documents requis dans les délais. Ce n'est pas une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI.

e) Le recourant prétend encore qu'il ignorait devoir remettre les preuves de ses recherches d'emploi au plus tard le cinq du mois suivant la période de contrôle.

Il ne peut pas non plus être suivi sur ce point. En effet, il ressort du dossier qu'il disposait des informations suffisantes pour remettre ses recherches d'emploi relatives au mois de juillet 2016 dans le délai légal. Comme il ressort du procès-verbal d'entretien du 5 septembre 2016, l'intéressé a suivi une séance d'information (Sicorp), ce dont il ne

disconviendrait pas. Or, ces séances visent notamment à informer les assurés de ce délai. Le délai est en outre rappelé sur chaque exemplaire du formulaire de preuves des recherches d'emploi, tant en en-tête que sous la rubrique « remarques ». Le non-respect du délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI doit dès lors lui être imputé à faute.

f) Finalement, le recourant paraît mettre en doute ses obligations de demandeur d'emploi, en arguant du fait que les circonstances de son licenciement n'ont pas encore été clairement définies.

Il faut toutefois relever que, dès l'instant où un assuré fait valoir des prestations d'assurance, il doit entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrégé (art. 17 al. 1 LACI). Cela inclut en particulier l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi et de remettre les preuves de celles-ci pour chaque période de contrôle dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI. Dans ce contexte, on ne voit pas en quoi les incertitudes liées à sa situation l'auraient dispensé de déposer le formulaire de preuves des recherches d'emploi effectuées en juillet 2016 dans le délai légal ou l'aurait empêché objectivement de le faire.

g) Vu ce qui précède, il y a lieu de retenir que les preuves de recherches d'emploi relatives au mois de juillet 2016 ont été remises à l'ORP hors délai, sans excuse valable. Le recourant a ainsi commis une faute qui doit être sanctionnée par une suspension dans l'exercice de son droit à l'indemnité chômage.

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

a) 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 (art. 30 al. 3 LACI). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6, 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).

Le barème prescrit par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) - autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit - prévoit une suspension de cinq à neuf jours dans l'exercice du droit à l'indemnité pour le premier cas de remise tardive des recherches d'emploi (Bulletin LACI-IC [Indemnité de chômage], janvier 2016, chiffre D72 / 1.E).

Il résulte de la jurisprudence que 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, et que le barème adopté par le SECO, qui constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons, 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_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2, 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1 [non publié in ATF 139 V 164]).

Les tribunaux cantonaux des assurances peuvent contrôler l'exercice, par les organes d'exécution compétents, du pouvoir d'appréciation dont ceux-ci jouissent lors de la fixation du nombre de jours de suspension. Toutefois, en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation - constitutif d'une violation du droit -, les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent, substituer leur propre appréciation à celle de l'administration. Ils doivent s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation

comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2, 126 V 75 consid. 6 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

b) En l'espèce, l'intimé a retenu une faute légère, conformément à ce que prévoit l'art. 45 al. 3 let. a OACI, et prononcé une suspension de cinq jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité, correspondant au minimum prévu par les barèmes du SECO dans ce cas. Ce faisant, l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation. Partant, la suspension du droit à l'indemnité de chômage n'apparaît pas critiquable ni excessive dans sa quotité et il y a lieu de confirmer la sanction prononcée.

6. a) Il s'ensuit que le recours doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la juge unique
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 22 novembre 2016 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- X. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'état à l'économie (SECO),

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 :