

VD_OMNI PS.2021.0034 vom 22. März 2022

VD Tribunal cantonal, 2022-03-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2021.0034

FR: VD_OMNI PS.2021.0034 du 22 mars 2022

IT: VD_OMNI PS.2021.0034 del 22 marzo 2022

Regeste

A. _____/Service de l'emploi Instance juridique chômage, Office régional de placement de la Riviera | Recours contre une décision de réduction du forfait de RI, pour remise tardive des recherches d'emploi. - Vu les pièces du dossier, le recourant a bel et bien été informé de l'abrogation de l'ordonnance 2 COVID-19 et donc du retour à la stricte observance du délai de l'art. 26 OACI à compter du mois de septembre 2021 (c'est-à-dire que les recherches d'emploi doivent être remises à l'autorité au plus tard le 5 du mois suivant la période de contrôle). - Conformément à la jurisprudence fédérale, le délai de remise des recherches d'emploi par voie électronique est réputé observé lorsque le système informatique de l'autorité en a confirmé la réception au plus tard le dernier jour du délai, à défaut de quoi il appartient à la partie de mettre son pli à la poste encore dans le délai, ce que le recourant n'a pas fait en l'occurrence. - L'art. 12 RLEmp doit être interprété en ce sens que l'absence ou l'insuffisance de recherches d'emploi comprend aussi la remise tardive des recherches d'emploi, de sorte qu'une sanction peut intervenir sans avertissement préalable; une telle interprétation est à privilégier tant sous l'angle téléologique que systématique. - Réduction de la quotité de la sanction car la remise tardive des recherches d'emploi n'est pas pleinement assimilable à une absence totale de recherches d'emploi, sous l'angle du principe de la proportionnalité. Admission partielle du recours.

Erwägungen

E. 1

Les décisions sur recours du SDE peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Interjeté en temps utile compte tenu des fêtes pascales (cf. art. 95 et 96 LPA-VD), le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 79 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

En particulier, il leur incombe d'effectuer des recherches d'emploi et d'en apporter la preuve. Ils sont tenus d'accepter tout emploi convenable qui leur est proposé et, lorsque l'ORP le leur enjoint, ils ont l'obligation de: a. participer aux mesures d'insertion professionnelle qui leur sont octroyées; b. participer aux entretiens de conseil et de contrôle, ainsi qu'aux réunions d'information; c. fournir les renseignements et documents permettant de juger s'ils sont aptes au placement ou si le travail proposé est convenable. Art. 23b Sanctions 1 Le non-respect par les bénéficiaires de leurs devoirs dans le cadre de leur prise en charge par l'ORP est sanctionné par une réduction des prestations financières au sens de la LASV. Art. 23c Effet suspensif 1 Les sanctions administratives au sens de l'article 23b sont directement exécutoires. Les recours n'ont pas d'effet suspensif." En matière de sanctions, l'art. 12b du

règlement du

E. 7

décembre 2005 d'application de la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (REmp; BLV 822.22.1) précise ce qui suit : "Art. 12b Manquements et réduction des prestations (Art. 23b LEmp) 1 Les prestations financières du RI sont réduites sans procédure d'avertissement préalable en cas de: a. rendez-vous non respecté (y compris à la séance d'information); b. absence ou insuffisance de recherches de travail; c. refus, abandon ou renvoi d'une mesure d'insertion professionnelle; d. refus d'un emploi convenable; e. violation de l'obligation de renseigner. 2 Le refus d'observer d'autres instructions entraîne une diminution des prestations financières après un avertissement. 3 Le montant et la durée de la réduction, fixés en fonction du type, de la gravité et de la répétition du manquement, sont de 15% ou de 25% du forfait, pour une durée de 2 à 12 mois. La réduction du forfait ne touche pas la part affectée aux enfants à charge. 4 La décision de réduction des prestations est appliquée sans délai. L'exécution de la réduction est caduque si elle n'a pas pu débiter dans les 24 mois suivant la date de la décision." Aux termes de l'art. 17 al. 1 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0), auquel renvoie l'art. 23a al. 1 LEmp, 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'abrèger. 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. D'après l'art. 26 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI; RS 837.02) relatif aux recherches personnelles - applicable aux demandeurs d'emploi au bénéfice du RI à titre de droit cantonal supplétif vu l'art. 23a al. 1 LEmp (CDAP PS.2019.0074 du 15 mai 2020 consid. 2b; PS.2016.0026 du 23 août 2016 consid. 3b; PS.2014.0109 du 12 janvier 2015 consid. 2b) - l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1). Il 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 (al. 2). L'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3). Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, il faut entendre par empêchement non fautif, non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais aussi l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusable (ATF 119 II 86 consid. 2; TF 2C_734/2012 du 25 mars 2013 consid. 3.3; 1P.370/2003 du 30 septembre 2003 consid. 2.2). En matière d'assurance-chômage, le Tribunal fédéral a admis la conformité à la loi de l'art. 26 al. 2 OACI dans sa teneur en vigueur dès le 1^{er} avril 2011 (qui ne prévoit plus l'octroi d'un délai de grâce si les recherches ne sont pas remises le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date, comme dans sa version en vigueur jusqu'à cette date). Il a jugé que la loi n'impose pas de délai supplémentaire et 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 ; peu importe qu'elles soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164; TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 3). Selon une jurisprudence constante du Tribunal fédéral, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste des recherches d'emploi (TF 8C_591/2012 du 29

juillet 2013 consid. 4 et la référence citée: 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.2).

Récemment, la Haute Cour a confirmé que malgré les pertes de documents pouvant se produire dans toute administration, la jurisprudence retient que les assurés supportent les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de la liste des recherches d'emploi (ATF 145 V 90 consid. 3.2 et TF 8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 2.2 et les arrêts cités: C 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a, in DTA 2000 n° 25 p. 122; 8C_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3; 8C_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4) et la date effective de la remise (TF C 3/07 du 3 janvier 2008 consid. 3. 2). 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, 2014, n° 32 ad art. 17, p. 206). Une simple allégation non étayée ne saurait ainsi être reconnue comme une preuve du dépôt d'une liste de recherches d'emploi (PS.2016.0026 du 23 août 2016 consid. 3b; PS.2014.0112 du 24 avril 2015 consid. 2b et PS.2014.0109 du 1 er janvier 2015 consid. 2b). En cas de transmission d'un écrit par la voie électronique, les lois fédérales (cf. art. 21a al. 3 PA , 48 al. 2 LTF, 143 al. 2 CPC, 91 al. 3 CPP) prévoient que le délai est réputé observé lorsque le système informatique de l'autorité destinataire en a confirmé la réception par voie électronique au plus tard le dernier jour du délai (cf. notamment la teneur de l' art. 21a al. 3 PA , aux termes duquel le moment déterminant pour l'observation d'un délai est celui où est établi l'accusé de réception qui confirme que la partie ou son mandataire ont accompli toutes les étapes nécessaires à la transmission). Contrairement aux autres cas, ne sont donc pas déterminants la date et l'heure de l'envoi, mais la date et l'heure de confirmation de la réception de l'envoi par le système informatique de l'autorité (ATF 145 V 90 consid. 6.1.2; voir ATF 139 IV 257 consid. 3.1 et les références citées). Cette condition s'impose pour des raisons de preuve intrinsèques à une expédition par voie électronique. Il ne suffit donc pas que la partie ou son mandataire constate sur le fichier des envois de sa messagerie que l'acte a été expédié (Jean-Maurice Frésard , in: Commentaire de la LTF, 2 e éd. 2014, n° 8 ad art. 48). La confirmation de la réception par le système informatique de l'autorité se fait en général immédiatement. Elle sert de preuve à l'expéditeur s'agissant de la date d'arrivée de l'acte sur la plateforme informatique du destinataire. Si la partie ne reçoit pas confirmation de la réception, elle doit mettre son pli à la poste encore dans le délai. Cela signifie que la partie qui utilise la voie électronique ne pourra guère prendre le risque d'envoyer l'écrit à minuit, voire quelques minutes avant, n'ayant pas la garantie que le système informatique répondra dans la minute ou la seconde qui suit. Même si l'ordinateur est programmé pour donner immédiatement confirmation de la réception, il n'est jamais à l'abri d'une panne informatique, technique ou électrique (ATF 145 V 90 consid. 6.1.2; voir ATF 139 IV 257 consid. 3.1 p. 259 s. et les références citées). Le Tribunal fédéral admet que l'envoi du formulaire de recherches d'emploi à l'autorité par voie électronique est admissible. Il précise que 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 de son destinataire, l'expéditeur d'un courriel 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 (cf. TF 2C_699/2012 du 22 octobre 2012 consid. 4.2; 8C_339/2016 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 la liste de ses preuves de recherches d'emploi ne parvienne pas ou pas dans le délai légal auprès de l'autorité compétente (ATF 145 V 90 consid. 6.1.2). b) aa) Dans un premier argument, le recourant fait valoir qu'il n'a pas le souvenir qu'on lui ait signalé l'abrogation de l'ordonnance 2 COVID-19 et donc le retour à la stricte observance du délai fixé à l'art. 26 OACI à compter du mois de septembre 2021. Il semble ainsi soutenir qu'il n'était pas au courant qu'il devait remettre ses recherches d'emploi du mois de septembre pour le 5 octobre 2020. Cette allégation ne résiste pas à l'examen: au vu de la pièce 3 produite par le recourant, ce dernier a bien été informé du rétablissement des délais ordinaires pour déposer ses recherches d'emploi. Le recourant doit par ailleurs être considéré comme dûment informé de ce délai comme de la sanction possible en cas de non-respect de celui-ci, puisque ces informations figurent sur les formulaires de recherches d'emploi qu'il a complétés chaque mois depuis qu'il est inscrit comme demandeur d'emploi à l'ORP (cf. en ce sens PS.2018.0099 du 3 juillet 2019 consid. 3c). Il ressort d'ailleurs de son dossier à l'ORP qu'il a jusqu'ici remis ses recherches d'emploi dans le délai légal. bb) Le recourant expose ensuite que le transfert de ses recherches d'emploi par courriel aurait échoué mais qu'il ne s'en est pas rendu compte car il était préoccupé par d'autres soucis. Le recourant n'étaye aucunement ses propos, de sorte qu'il n'est pas possible de les tenir pour établis. Quoi qu'il en soit, vu la jurisprudence du Tribunal fédéral rappelée ci-dessus, en cas de transmission des recherches d'emploi par voie électronique, le délai est réputé observé lorsque le système informatique de l'autorité destinataire en a confirmé la réception par voie électronique au plus tard le dernier jour du délai. Si la partie ne reçoit pas la confirmation de la réception, elle doit mettre son pli à la poste encore dans le délai. Vu ces exigences, en l'absence de confirmation de la réception de son courriel par l'ORP, il appartenait au recourant de s'assurer que cet office avait bien reçu ses offres d'emploi le dernier jour du délai, par exemple en contactant l'office par téléphone, cas échéant en envoyant ses recherches par courrier postal le dernier jour du délai. Le recourant n'allègue, ni ne démontre avoir été empêché de procéder de la sorte. Au vu de ce qui précède, il convient ainsi de retenir que le recourant était bien informé du délai pour déposer ses recherches d'emploi et n'a pas fait preuve de l'attention nécessaire dans la transmission à temps de celles-ci à l'autorité administrative. 3. Le recourant conteste en substance l'application de l'art. 12b al. 1 let. b RLEmp - lequel prévoit, pour rappel, que les prestations financières du RI sont réduites en cas d'absence ou d'insuffisance de recherches de travail - puisqu'il a effectué des recherches d'emploi en quantité suffisante. Il estime qu'il aurait dû préalablement recevoir un avertissement et que son droit d'être entendu aurait été violé. D'un point de vue littéral, il est vrai que l'art. 12b al. 1 let. b RLEmp se réfère à une absence ou une insuffisance de recherche de travail et non pas expressément à une remise tardive des recherches. Cependant, d'un point de vue systématique, on rappelle que l'art. 26 al. 2 OACI, auquel renvoie l'art. 23a al. 1 LEmp - comme la Cour de céans l'a déjà jugé (cf. ci-dessus consid. 2a) - prévoit que les demandeurs d'emploi soumis à la LACI sont sanctionnés en cas de remise tardive des recherches d'emploi et en l'absence d'excuse valable, sans qu'un délai supplémentaire (ou une procédure d'avertissement) ne leur soit octroyé. Vu ce renvoi de la loi cantonale au droit fédéral, l'interprétation de l'art. 12b al. 1 let. b RLEmp en ce sens que l'absence ou l'insuffisance de recherches d'emploi comprend aussi la remise tardive des recherches d'emploi ne prête pas le flanc à la critique. Sous l'angle téléologique, une telle interprétation est également à privilégier. Il serait en effet peu opportun de prévoir un système différent en cas de remise tardive des recherches d'emploi,

pour les demandeurs d'emploi soumis à la LACI d'une part et ceux percevant le RI d'autre part, étant donné que l'obligation d'effectuer de telles recherches et d'en apporter la preuve dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI est l'un des devoirs fondamentaux de tout demandeur d'emploi. A cet égard, l'art. 23a al. 2 LEmp prévoit d'ailleurs expressément qu'il incombe en particulier aux demandeurs d'emploi au bénéfice du RI d'effectuer des recherches d'emploi et d'en apporter la preuve. Dans ce sens, la CDAP a confirmé à plusieurs reprises le prononcé d'une sanction en cas de remise tardive des recherches d'emploi, infligée sans avertissement préalable (PS.2021.0028 du 15 juillet 2021 consid. 2; PS.2019.0074 du 15 mai 2020 consid. 2 et 3; PS.2018.0099 du 3 juillet 2019 consid. 3; PS.2018.0065 du 21 mars 2019 consid. 3; PS.2018.0001 du 17 avril 2018 consid. 2; PS.2017.0082 du 26 novembre 2018 consid. 2; PS.2014.0112 du 24 avril 2015 consid. 2b; contra PS.2016.0084 du 13 mars 2017). Vu ce qui précède, il convient de confirmer la décision attaquée en tant qu'elle prononce une sanction en application des dispositions précitées, sans avertissement préalable et sans violation du droit d'être entendu du recourant. 4. Reste à examiner la quotité de la sanction. Le recourant conteste en substance la proportionnalité de celle-ci. Il se réfère notamment à des recommandations concernant l'aide sociale pendant les mesures contre l'épidémie de coronavirus. Il n'allègue toutefois pas que le retard dans la remise de ses recherches d'emploi serait dû à des difficultés en lien avec l'épidémie de COVID-19. Le SDE a confirmé la sanction prononcée par l'ORP, à savoir une réduction du forfait mensuel de 25 % pour une période de quatre mois, motivée par le fait qu'il s'agissait d'un second manquement en matière de recherches d'emploi, l'intéressé ayant déjà été sanctionné par décision du 29 septembre 2020 de l'ORP pour recherches d'emploi insuffisantes durant la période de mars à août 2020. a) La Cour de céans a jugé qu'il n'y avait pas lieu de se référer à l'art. 45 al. 3 et al. 4 OACI pour fixer la réduction du forfait mensuel d'entretien. Le régime du RI prévoit son propre système de sanctions à l'art. 12b RLEmp, qui règle de manière exhaustive la question des réductions du forfait mensuel. La différence entre ces deux systèmes de sanctions peut se justifier par les montants perçus à titre d'indemnité qui sont plus modestes s'agissant du RI que de l'assurance-chômage, ce qui explique que les retenues prononcées soient moins sévères (PS.2018.0013 du 21 juin 2018 consid. 3b; PS.2018.0005 du 29 mai 2019; PS.2017.0024 du 17 octobre 2017 consid. 2c). Le Tribunal cantonal a ramené à plusieurs reprises de trois à deux mois une réduction de 15% du forfait RI prononcée à l'encontre de bénéficiaires qui n'avaient pas remis de recherches d'emploi pour un mois dans le délai légal et qui n'avaient pas d'antécédents (PS.2020.0028 du 20 décembre 2020 consid. 3b et PS. 2019.0074 du 15 mai 2020: preuves des recherches remises dans le courant du mois suivant la période de contrôle litigieuse; PS.2019.0095 du 15 juin 2020 consid. 4; PS.2018.0084 du 11 juin 2019 consid. 5b; PS.2018.0065 du 21 mars 2019). S'agissant de la prise en compte de la répétition de manquements, la CDAP a eu à juger, dans un arrêt du 21 mars 2019 (PS.2018.0065), la situation d'un bénéficiaire du RI qui avait été sanctionné lors de deux périodes de contrôle consécutives, d'une réduction du forfait mensuel de 15 % pendant trois mois, pour avoir remis ses recherches d'emploi après le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, puis d'une réduction de 25 % durant quatre mois, pour n'avoir fait aucune recherche d'emploi pour le mois en question. La CDAP a réduit la première sanction à 15 % pendant deux mois, rappelant qu'une remise tardive de recherches d'emploi ne pouvait pas être assimilée à une absence totale de recherches et la seconde sanction à 15 % pendant trois mois, pour tenir compte du fait qu'une absence totale de recherches d'emploi était plus grave qu'une remise tardive. La CDAP a encore tenu compte du fait qu'il s'agissait d'une seconde sanction, mais également de la situation personnelle

très particulière du recourant (cf. aussi PS.2015.0064 du 9 septembre 2015). b) En l'occurrence, le recourant ne fait valoir aucun élément en relation avec la pandémie de coronavirus qui aurait éventuellement justifié une réduction de la sanction. C'est en outre à juste titre que l'ORP a tenu compte de la répétition d'un manquement en matière de recherches d'emploi pour fixer la quotité de la sanction (cf. art. 12b al. 3 LEmp), dès lors qu'il n'a pas fait de recherches d'emploi suffisantes pour la période de mars à août 2020. Il y a cependant lieu de prendre en considération le fait que le recourant a procédé à des recherches d'emploi et a remis, bien que tardivement, ses recherches d'emploi du mois de septembre 2020. Son comportement n'est ainsi pas pleinement assimilable à une absence totale de recherches d'emploi sous l'angle du principe de la proportionnalité. La gravité de la faute est en effet moindre en cas de remise tardive des preuves des offres d'emploi qu'en cas d'absence totale de recherches d'emploi, selon une jurisprudence bien établie de la Cour de céans (PS.2021.0029 du 14 juin 2021 consid. 4b; PS.2021.0028 précité consid. 3b; PS.2019.0095 du 15 juin 2020 consid. 4b; PS.2018.0084 du 11 juin 2019 consid. 5b et les références). A la lumière de ces circonstances et de la casuistique précitée du Tribunal, la sanction retenue paraît disproportionnée, quand bien même elle se justifie dans son principe. Tout bien pesé, il convient donc de diminuer la réduction du forfait mensuel d'entretien du recourant à 25 % durant deux mois. 5. Le recours doit donc être partiellement admis et la décision attaquée réformée en ce sens que la durée de la sanction prononcée par l'ORP est réduite à deux mois. Il n'y a pas lieu de percevoir un émolument de justice, la procédure en matière de prestations sociales étant gratuite (art. 4 al. 3 du Tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Le recourant qui est assisté par un mandataire professionnel et obtient partiellement gain de cause a le droit à une indemnité à titre de dépens réduite qu'il convient de fixer à 500 francs vu l'importance de la cause (art. 55 LPA-VD).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.