

S1 21 261

JUGEMENT DU 15 MARS 2023

**Tribunal cantonal du Valais
Cour des assurances sociales**

Composition : Candido Prada, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris, juges ; Simon Hausammann, greffier

en la cause

X _____, recourant

contre

SERVICE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DU TRAVAIL (SICT), 1951 Sion,
intimé

(art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI et 26 al. 2 OACI ; suspension de l'indemnité de chômage pour remise tardive des preuves de recherches d'emploi)

Vu

l'inscription de X _____, né le xx.xx 1978 et titulaire d'une formation d'agent de police, auprès de l'Office régional de placement de A _____ (ci-après : ORP) comme demandeur d'emploi depuis le 1^{er} avril 2019 (dossier du SICT, pièces 4 et 13) ;

les différents entretiens de conseil auxquels l'assuré a participé tous les deux mois et en particulier l'entretien du 4 septembre 2019, lors duquel les objectifs de recherches d'emploi ont été fixés ; l'indication figurant sur ce document relative à la remise des preuves de recherches d'emploi au plus tard le cinq du mois suivant à l'ORP, avec la précision qu'un non-respect des instructions exposerait l'intéressé à des sanctions (pp. 16 et 18) ;

les preuves de recherches d'emploi remises régulièrement à l'ORP au début de chaque mois, ainsi que la participation de l'intéressé à un programme d'emploi temporaire (PET) du 7 janvier 2020 au 31 mars suivant (pp. 14, 15, 17, 20, 24, 26, 36, 39, 56 et 64) ;

l'entretien de conseil du 3 avril 2020, lors duquel le conseiller de l'ORP a expliqué à l'assuré les directives applicables en raison de la pandémie de COVID-19, en précisant que les recherches d'emploi devaient être maintenues et leur preuves transmises au début de chaque mois dans le respect des délais (p. 68) ;

la transmission des preuves de recherches d'emploi à l'ORP au début de chaque mois pour les mois de mars, avril et mai 2020 (pp. 63, 65 et 66) ;

les entretiens des 11 et 17 juillet 2020, à l'occasion desquels il a été répété à l'assuré que ses recherches d'emploi devaient se poursuivre et qu'un nouveau conseiller serait chargé de son dossier (p. 68) ;

la transmission des recherches d'emploi pour les mois de juin, juillet et août 2020 à l'ORP en date du 10 septembre 2020 (pp. 70, 72, 88 et 89) ;

le courrier de l'ORP du 2 octobre 2020, indiquant à l'assuré que les preuves de ses recherches d'emploi pour les mois de juin, juillet et août 2020 avaient été remises tardivement, soit après le 5 septembre 2020 (période unique de contrôle), et ne pouvaient ainsi pas être prises en considération (p. 86) ;

la prise de position du 7 octobre 2020, dans laquelle l'intéressé a expliqué avoir transmis les recherches d'emploi en question le 10 septembre 2020 suite à une discussion avec

son ancien conseiller de l'ORP, reconnaissant avoir commis une erreur en les déposant tardivement mais estimant qu'une sanction serait trop sévère (p. 93) ;

la décision du 7 janvier 2021, par laquelle l'ORP a suspendu durant 3 jours dès le 1^{er} septembre 2020 l'indemnité de chômage de l'assuré en raison de recherches d'emploi insuffisantes pour les mois de juin 2020 à août 2020 (p. 107) ;

l'opposition de l'intéressé, admettant avoir remis les preuves de ses recherches d'emploi pour les mois en question après le 5 septembre 2020 et acceptant d'être sanctionné pour ce motif, mais sollicitant l'indulgence de l'ORP dans la mesure où il n'avait jamais été sanctionné par le passé, une suspension de son indemnité de chômage pouvant d'ailleurs le mettre dans une situation financière difficile (p. 117) ;

la décision sur opposition du 9 novembre 2021, par laquelle le Service de l'industrie, du commerce et du travail (ci-après : SICT) a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la suspension de trois jours de son droit à des indemnités de chômage ;

le recours du 9 décembre 2021 de X _____, concluant à l'annulation de la suspension de trois jours de son indemnité de chômage, et prétendant avoir, de bonne foi et sur indication de son ancien conseiller, transmis les preuves de ses recherches d'emploi pour les mois de juin à août 2020 lors de l'entretien du 10 septembre 2020 ;

la réponse du 31 janvier 2022, par laquelle le SICT a souligné que le recourant avait été dûment renseigné quant à la date attendue de remise des preuves de ses recherches d'emploi et que la quotité de la suspension prenait largement en compte les circonstances ;

la réplique du 28 février 2022 du recourant, soutenant que des règles particulières s'appliquaient durant la pandémie du COVID-19 et répétant avoir suivi les indications de son ancien conseiller ORP ;

la duplique du 17 mars 2022 du SICT, rétorquant que le recourant ne pouvait pas ignorer les règles applicables pour la remise des documents en question ;

le pli du 7 avril 2022, dans lequel le recourant a déploré le fait que son ancien conseiller ORP n'avait pas été entendu par l'intimé ;

la clôture de l'échange d'écritures, le 18 mai 2022 ;

Considérant

qu'aux termes de l'article 1 alinéa 1 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI), les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI n'y déroge expressément ;

que le recours du 9 décembre 2021 a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 60 LPGA), devant l'instance compétente (art. 56 et 57 LPGA ; art. 100 al. 3 LACI et 119 et 128 al. 1 OACI ; art. 81a al. 1 LPJA) et répond aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de telle façon que le Tribunal droit entrer en matière ;

que le présent litige porte sur la suspension d'une durée de trois jours de l'indemnité de chômage du recourant, au motif qu'il a remis tardivement ses recherches d'emploi pour les mois de juin à août 2020 ;

que le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage est suspendu lorsqu'il est établi qu'il n'a pas fait tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable (art. 30 al. 1 let. c LACI) ;

qu'il lui incombe en particulier de rechercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment, puis d'apporter les preuves des efforts qu'il a fournis (art. 17 al. 1 LACI) ; qu'il lui revient par conséquent de 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, les recherches d'emploi remises sans excuse valable après l'expiration de ce délai n'étant pas prises en considération (art. 26 al. 2 OACI) ; qu'il n'est pas nécessaire de fixer un délai de grâce supplémentaire et qu'une suspension peut déjà être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de cinq jours, ce même si elles sont produites ultérieurement dans le cadre d'une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 ; arrêt 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2) ;

que durant la pandémie de COVID-19 le Conseil fédéral a édicté des mesures dérogatoires (art. 185 al. 3 Cst), notamment en adoptant l'ordonnance du 20 mars 2020 sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus (ordonnance Covid-19 assurance-chômage ; RS 837.033) qui est entrée en vigueur rétroactivement le 17 mars 2020 (RO 2020 877) ; que le 25 mars 2020, cette ordonnance

a été modifiée (RO 2020 1075) et a introduit l'article 8d selon lequel, en dérogation à l'article 26 alinéa 2 OACI, l'assuré doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi au plus tard un mois après la date d'abrogation de l'ordonnance 2 Covid-19 du 13 mars 2020 (RS 818.101.24) ; que l'ordonnance 2 Covid-19 du 13 mars 2020 a été abrogée par l'ordonnance 3 relative aux mesures de lutte contre le coronavirus (ordonnance 3 Covid-19) du 19 juin 2020, entrée en vigueur le 22 juin 2020 (art. 28 et 29 ordonnance 3 Covid-19) ; que l'article 8d de l'ordonnance Covid-19 assurance-chômage a quant à lui été abrogé par la modification de cette ordonnance du 12 août 2020 (RO 2020 3569) avec effet au 1^{er} septembre 2020 ; que si la totalité de la durée de validité de l'ordonnance 2 Covid-19 du 13 mars 2020 comptait comme période unique de contrôle, les assurés devaient toutefois apporter la preuve de leurs recherches d'emploi par mois sous forme de liste après cette période (Directive du Secrétariat d'Etat à l'économie [SECO] 2020/4 du 3 avril 2020, p. 11) ; que le SECO a ainsi précisé que les formulaires de preuves des recherches d'emploi pour les mois de mars à août 2020 devaient être remis jusqu'au 5 septembre 2020 et qu'à partir du mois de septembre les délais normaux s'appliquaient (Deuxième lettre d'information du SECO – Pandémie/Coronavirus, Assurance-chômage, juillet 2020) ;

que le juge des assurances 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 ; qu'il n'existe en outre 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 (arrêt 9C_694/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 3.2. et les références citées) ;

qu'en l'occurrence, le recourant a admis à plusieurs reprises avoir déposé tardivement la preuve de ses recherches d'emploi pour les mois de juin à août 2020, mais soutient avoir agi sur indication de son ancien conseiller ORP ;

qu'il ressort des pièces du dossier que les preuves des recherches en question ont été transmises à l'ORP le 10 septembre 2020 (pp. 69 à 72, 88 et 89), de sorte qu'elles ont effectivement été remises tardivement au vu du texte clair de l'article 26 alinéa 2 OACI ;

que le recourant ne peut se prévaloir d'aucune excuse valable pour justifier son manquement, dans la mesure où il avait été dûment et à plusieurs reprises renseigné quant à ses devoirs ; que le délai pour déposer les recherches d'emploi, ainsi que les conséquences d'un non-respect de cette règle, figuraient en effet déjà sur le document

fixant les objectifs de recherches d'emploi (p. 18), puis étaient ensuite régulièrement rappelés à l'intéressé par le biais des formulaires de preuves des recherches d'emploi ;

que durant la période particulière de la crise sanitaire du COVID-19 un unique délai de contrôle a été introduit du 13 mars 2020 au 22 juin 2020 (durée de validité de l'ordonnance 2 Covid-19 du 13 mars 2020), de sorte que le recourant n'était plus tenu de remettre ses preuves de recherches d'emploi au début de chaque mois, mais pouvait le faire en une seule fois au plus tard jusqu'à un mois après l'abrogation de cette ordonnance (art. 8d de l'ordonnance Covid-19 assurance-chômage) ; qu'il ressort du dossier que le recourant a transmis régulièrement les formulaires en question des mois de mars, mai et avril 2020 au début de chaque mois suivants (pp. 63, 65 et 66), puis qu'il a par la suite attendu la fin de la période de contrôle unique pour remettre ses listes de recherches d'emploi ; que l'article dérogatoire 8d de l'ordonnance Covid-19 assurance-chômage a été abrogé avec effet au 1^{er} septembre 2020, si bien que les recherches d'emploi effectuées par le recourant entre juin et août 2020 devaient être remises à l'ORP au plus tard jusqu'au 5 septembre 2020, ce délai étant reporté au lundi 7 septembre 2020 (art. 26 al. 2 OACI ; arrêt du 1^{er} février 2021 du Tribunal des assurances du canton du Tessin, 38.2020.63, consid. 2.4) ;

qu'il ne ressort nullement du dossier que l'ancien conseiller ORP aurait indiqué au recourant que les preuves de ses recherches d'emploi pouvaient être remises en dehors des délais légaux ; que les procès-verbaux des entretiens démontrent au contraire qu'il avait été expressément spécifié à l'intéressé qu'il devait maintenir ses recherches d'emploi pendant la période du coronavirus et transmettre leurs preuves dans le respect des délais (p. 68) ; qu'il apparaît peu vraisemblable que l'ancien conseiller ORP aurait transmis des informations erronées au recourant ; que ce dernier a d'ailleurs consigné les informations qui ont été transmises au recourant dans les procès-verbaux des entretiens, rendant dès lors inutile son audition ; que le recourant ne pouvait du reste pas se prévaloir de sa méconnaissance du droit, singulièrement au vu de sa formation (ATF 136 V 331 consid. 4.1 et 126 V 308 consid. 2b ; DTA 2000 p. 27 consid. 2a p. 31 ; arrêt 8C_716/2010 du 3 octobre 2011 consid. 4) ;

que dans ces circonstances, les preuves de recherches d'emploi pour les mois de juin, juillet et août 2020 ont été transmises tardivement sans motif valable et ne pouvaient donc pas être prises en considération (art. 26 al. 2 OACI), rendant dès lors les recherches d'emploi insuffisantes pour les mois en question et justifiant une sanction ;

que la suspension de l'indemnité de chômage étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner sa quotité fixée à trois jours par l'intimé ;

que la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI) ; qu'elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère (art. 45 al. 3 let. a OACI) ; que selon un barème établi à l'attention des organes d'exécution par le SECO, une suspension de l'ordre de 5 à 9 jours peut être prononcée en cas de recherches d'emploi remises trop tard, pour autant que ce soit la première fois que cela se produise (Bulletin LACI IC, ch. D79, 1.E.1) ; que ce barème indicatif n'a pas force de loi et qu'il revient aux 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 (arrêts 8C_756/2020 du 3 août 2021 consid. 3.2.3, 8C_708/2019 du 10 janvier 2020 consid. 4.1 et 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164) ; qu'une suspension inférieure au minimum prévu par le barème pourra le cas échéant être prononcée, conformément au principe de proportionnalité et en cas de circonstances laissant apparaître la faute comme très légère (arrêts 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 et 8C_2/2012 du 14 juin 2012 consid. 3.2) ;

qu'en l'espèce, c'est à juste titre que l'autorité intimée a considéré que la faute commise par le recourant devait être qualifiée de légère au sens de l'article 45 alinéa 3 lettre a OACI ; que c'est également avec raison qu'elle a estimé que les circonstances particulières du cas concret justifiaient de prononcer une suspension inférieure au barème du SECO, dans la mesure où le recourant a continuellement adopté un comportement irréprochable, mis à part le manquement en cause, qu'il a régulièrement fourni des recherches d'emploi tant quantitativement que qualitativement satisfaisantes, qu'il a participé avec sérieux aux différentes mesures et s'est montré motivé à reprendre une activité lucrative ; qu'en outre, le retard dans la remise des preuves de recherches d'emploi n'était que minime (3 jours) et isolé, rendant très improbable que cet incident ait augmenté le risque de prolonger sa période de chômage, respectivement de causer à l'assurance-chômage un dommage supplémentaire ou des conséquences dans la gestion de son dossier par l'ORP ;

qu'en présence d'un manquement avéré, il ne se justifie en revanche pas de renoncer à toute sanction (ce qui irait à l'encontre des art. 26 al. 2 et 45 al. 3 OACI) ; que les circonstances atténuantes (retard minime, premier manquement, comportement

jusqu'alors irréprochable, qualité et quantité des recherches suffisantes) sont en effet pertinentes que pour déterminer la durée de la suspension et non pour l'examen du principe même d'une suspension (arrêt 8C_604/2018 du 5 novembre 2018 consid. 4.2 et les références) ; qu'une durée de suspension de trois jours apparaît en l'occurrence adaptée et proportionnée au manquement du recourant ; qu'une telle durée se situe en outre très proche de la durée minimale devant être prononcée en cas de faute légère ; que rien ne justifie dès lors de remettre en cause la quotité de la sanction fixée par le SICT, au vu de la marge d'appréciation dont bénéficie cette autorité (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; arrêts 8C_708/2019 du 10 janvier 2020 consid. 4.2 et 8C_767/2017 du 31 octobre 2018 consid. 4.3) ;

qu'attendu des éléments qui précèdent, le recours du 9 décembre 2021 est rejeté car mal fondé et la décision sur opposition du 9 novembre 2021 confirmée ;

qu'il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. a LPGA), ni alloué de dépens (art. 61 let. g LPGA a contrario).

Prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Sion, le 15 mars 2023.