

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 avril 2012

Présidence de Mme THALMANN, juge unique
Greffière : Mme Mestre Carvalho

* * * * *

Cause pendante entre :

K. _____, à [...], recourant,

et

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

**Art. 41 LPGA; art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI; art. 26 al. 2 et 45
al. 3 OACI**

E n f a i t :

A. a) K. _____ (ci-après : l'assuré) s'est inscrit le 16 décembre 2009 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de W. _____ (ci-après : l'ORP), un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui étant ouvert dès le 1^{er} décembre 2010.

b) Le 30 juin 2011, à l'occasion d'un entretien avec son conseiller ORP, l'intéressé a fait savoir qu'il arriverait au terme de son droit aux indemnités de chômage dans le courant du mois de juillet 2011, et qu'il demandait l'annulation de son inscription en tant que demandeur d'emploi pour la fin de ce même mois. Toujours le 30 juin 2011, l'ORP a confirmé l'annulation requise, avec effet au 30 juillet 2011.

Le 26 juillet 2011, la Caisse de chômage E. _____ a informé l'assuré qu'il n'avait plus droit aux indemnités journalières de chômage au-delà du 25 juillet 2011.

c) Dans une note juridique du 27 juillet 2011, l'ORP a relevé en substance que les recherches d'emploi afférentes au mois de juin 2011 avaient été remises hors délai le 26 juillet 2011 et ne pouvaient dès lors être prises en considération.

Par décision du même jour, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage durant cinq jours à compter du 1^{er} juillet 2011, au motif que ce dernier n'avait effectué aucune recherche d'emploi pour le mois de juin 2011. Dans sa motivation, l'office a retenu que l'intéressé n'avait démontré aucun effort en matière de recherches d'emploi durant la période litigieuse, et qu'il avait ainsi contrevenu aux prescriptions de l'assurance-chômage, selon lesquelles il incombait à l'assuré de rechercher un emploi convenable et d'apporter la preuve de ses recherches, sans égard au succès de celles-ci.

Le 28 juillet 2011, l'assuré a adressé le courriel suivant à son conseiller ORP :

"Je viens de recevoir une décision de l'ORP sur une suspension de 5 jours à partir du 1 juillet pour cause de ne pas avoir fait des recherches d'emploi en juin 2011.

Pourtant, je suis très sûr d'avoir envoyé le formulaire y relatif (je n'ai pas fait de copie pour moi) avec au moins une candidature chez U._____ le 17 juin et chez V._____ le 20 juin (les deux candidatures sont d'ailleurs en cours). Sur ces deux candidatures je peux sans autre produire les emails respectifs."

Par courrier électronique du 29 juillet 2011, un collaborateur de l'ORP a répondu ce qui suit à l'intéressé :

"[...] après contrôle de votre dossier à l'instant, et [...] sans mettre en doute votre bonne foi, les recherches d'emploi du mois de juin 2011 ne s'y trouvent pas."

Le 3 août 2011, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision susmentionnée. En substance, il a fait valoir que durant le mois de juin 2011, il avait effectué des recherches de travail, avait rempli le formulaire de l'ORP concernant les preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi, et avait envoyé ce formulaire à l'office précité dans le respect du délai prévu, en même temps qu'il avait remis à sa caisse de chômage les justificatifs requis pour le mois de juin 2011. Cela étant, il lui semblait évident que l'envoi destiné à l'ORP s'était «*perdu sur la voie postale*». Pour le reste, il a ajouté qu'il avait postulé auprès de trois employeurs potentiels durant la période litigieuse, et a produit différents courriels attestant des prises de contacts intervenues dans ce contexte.

d) Par décision sur opposition du 8 décembre 2011, le Service de l'emploi a confirmé la mesure de suspension précitée dans son principe et sa quotité. Pour l'essentiel, l'autorité a considéré que l'intéressé n'avait pas établi ses déclarations selon lesquelles les justificatifs de recherches d'emploi pour la période en cause avaient été remis à la poste dans le délai prévu par la réglementation applicable. Dans ces conditions, il y avait donc lieu de lui faire supporter les conséquences de l'absence de

preuves, étant par ailleurs souligné que, par courriel du 29 juillet 2011 émanant d'un collaborateur de l'ORP, l'intéressé s'était vu confirmer que son dossier ne contenait aucune recherche d'emploi pour le mois de juin 2011.

B. **a)** L'assuré a recouru le 3 janvier 2012 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision précitée, concluant à son annulation. En substance, il fait valoir qu'à la fin juin 2011, il a rempli puis envoyé en courrier A les formulaires correspondants destinés à l'ORP, d'une part, et à la Caisse de chômage E._____, d'autre part. Il ajoute que si la caisse précitée a bel et bien reçu la communication qui lui était adressée, le courrier envoyé à l'ORP s'est, quant à lui, de toute évidence «*égaré sur la voie postale*». Relevant qu'il n'est pas en mesure de prouver l'envoi de ce courrier et que c'est sur ce point que le Service de l'emploi a essentiellement fondé la décision querellée, il souligne toutefois que la loi prévoit que le droit à l'indemnité de l'assuré doit être suspendu lorsqu'il est établi qu'il ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Or, pour sa part, il relève qu'il a malgré tout pu fournir la preuve de ses recherches d'emploi pour la période litigieuse sitôt qu'il a appris que les justificatifs initialement envoyés à l'ORP n'étaient pas parvenus à cet office - ce dont la décision entreprise fait totalement abstraction. Plus particulièrement, il estime avoir démontré, dans le cadre de son opposition du 3 août 2011, l'existence de trois recherches d'emploi pour le mois de juin 2011. Il considère que la suspension litigieuse n'est dès lors pas fondée, attendu qu'il a effectué des recherches d'emploi durant le mois de juin 2011 et qu'il a fourni la preuve de ses démarches dès que cela lui a été possible, après la perte du courrier adressé à l'ORP.

b) Appelé à se prononcer sur le recours, l'intimé en a proposé le rejet par réponse du 15 février 2012. Il observe en particulier que le recourant n'apporte aucune preuve de l'envoi de ses recherches d'emploi dans le délai prévu par la réglementation topique, et qu'il ne précise pas non plus la date à laquelle il aurait envoyé ses recherches de travail à l'ORP.

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]). 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) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir en principe celui du canton de domicile de l'assuré au moment du dépôt du recours (art. 58 al. 1 LPGA), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

Dans le cas présent, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

b) La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, 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 est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'occurrence, est litigieuse la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant durant cinq jours dès le 1^{er} juillet 2011, pour absence de recherches d'emploi en juin 2011.

a) Selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail

convenable. Cette disposition doit être mise en relation avec l'art. 17 al. 1 LACI, aux termes duquel 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, et d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

La portée des obligations incombant aux assurés en matière de recherches d'emploi a notamment été précisée à l'art. 26 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02). Selon l'art. 26 al. 1 OACI, l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaire. Par ailleurs, l'art. 26 al. 2 OACI précise que 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 (première phrase); à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (deuxième phrase). Enfin, en vertu de l'art. 26 al. 3 OACI, l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré.

Pour le surplus, on relèvera que pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4; cf. Thomas Nussbaumer, *Arbeitslosenversicherung*, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], *Soziale Sicherheit*, 2^{ème} éd., n° 837 à 840; cf. Boris Rubin, *Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure*, 2^{ème} éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, ch. 5.8.6.5 p. 391 s.). L'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service auprès d'un nouvel employeur est certaine (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1).

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 l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a 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, ATF 126 V 520 consid. 4, ATF 126 V 130 consid. 1 et la référence).

b) Le principe inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, mais ne les libère pas du fardeau de la preuve : en cas d'absence de preuve, il s'agit de savoir qui en supporte les conséquences. Selon la jurisprudence relative à la communication des décisions et au dépôt des recours, il appartient en principe à l'autorité qui a statué d'apporter la preuve de la notification (ATF 103 V 63 consid. 2a; RAMA 1997 n°U 288 p. 444 consid. 2b; RCC 1987 p. 51 consid. 3). Ces principes relatifs à la communication des décisions et au dépôt des recours sont applicables également à l'assuré pour lequel la preuve de la remise dans un délai péremptoire est la condition d'un droit (cf. Rubin, op. cit., ch. 5.8.6.8 p. 395). A ce propos, le Tribunal fédéral a confirmé (TF 8C_427/2010 du 25 août 2010 consid. 5.1) qu'en matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de cartes de contrôle (DTA 1998 n° 48 p. 281; TFA C 360/97 du 14 décembre 1998 consid. 2b) ce qui vaut aussi pour d'autres pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste de recherches d'emploi (cf. TFA C 294/99 du 14 décembre 1999 consid. 2a in: DTA 2000 n° 25 p. 122; cf. aussi TFA C 181/05 du 25 octobre 2005 consid. 3.2).

Dans ce contexte, on notera plus particulièrement que le fardeau de la preuve de la réception d'un envoi incombe en principe à la personne ou l'autorité qui entend tirer une conséquence juridique. L'envoi sous pli simple ne permet en général pas d'établir que la communication est parvenue au destinataire et la seule présence au dossier de la copie d'une lettre n'autorise pas à conclure avec un degré de vraisemblance prépondérante que cette lettre a effectivement été envoyée par son

expéditeur et qu'elle a été reçue par le destinataire (cf. TFA B 109/05 du 27 janvier 2006 consid. 2.4 et réf. cit.).

c) Aux termes de l'art. 39 LPGA, les écrits doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai à l'assureur ou, à son adresse, à La Poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (cf. Rubin, op. cit. p. 394; en ce qui concerne l'envoi d'une carte de contrôle : cf. TF C 212/00 du 2 novembre 2000).

3. En l'espèce, l'intimé retient qu'aucune recherche d'emploi pour le mois de juin 2011 n'a été remise par l'assuré dans le délai prévu à cet effet (cf. art. 26 al. 2 phr. 1 OACI).

De son côté, le recourant soutient avoir envoyé ses recherches d'emploi pour le mois de juin 2011 dans le respect du délai imparti par la réglementation topique, mais prétend que le courrier en question aurait été égaré par les services postaux. Il concède cependant n'avoir aucune preuve de cet envoi, celui-ci ayant été effectué par courrier A. Il reproche toutefois à l'intimé de ne pas avoir tenu compte des preuves de recherches d'emploi annexées à son opposition du 3 août 2011.

a) A l'examen du dossier, force est de constater que le recourant n'établit pas avoir remis ses recherches d'emploi pour le mois de juin 2011 dans le respect du délai prévu à l'art. 26 al. 2 phr. 1 OACI, délai qui courait en l'occurrence jusqu'au mardi 5 juillet 2011. A plus forte raison, l'intéressé ne démontre pas non plus que les services postaux auraient égaré cet envoi. Au contraire, de son propre aveu, l'assuré admet qu'il n'est pas en mesure de prouver qu'il a envoyé dans les temps ses recherches d'emploi pour juin 2011. Or, les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de listes de recherches d'emploi doivent être supportées par l'assuré (cf. consid. 2b supra). Il s'ensuit que le recourant doit être considéré comme n'ayant remis aucune recherche d'emploi pour la période en cause dans le délai fixé à l'art. 26 al. 2 phr. 1 OACI.

b) Reste à savoir si le recourant peut se prévaloir d'une excuse valable justifiant de tenir compte des recherches d'emploi produites à l'occasion de l'opposition du 3 août 2011, soit après l'expiration du délai prévu à l'art. 26 al. 2 phr. 1 OACI (cf. art. 26 al. 2 phr. 2 OACI).

aa) Selon l'art. 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 30 jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée et ait accompli l'acte omis.

Par empêchement non fautif d'accomplir un acte de procédure, il faut comprendre non seulement l'impossibilité objective ou la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou une erreur excusable. La maladie peut être considérée comme un empêchement non fautif et, par conséquent, 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; TF 8C_767/2008 du 12 janvier 2009 consid. 5.3.1 et TF 8C_898/2009 du 4 décembre 2009). Une erreur est excusable, en particulier, lorsqu'elle découle d'un renseignement erroné sur lequel l'administré pouvait se fonder au regard des circonstances, conformément au droit à la protection de la bonne foi (art. 9 Cst.; cf. ATF 112 la 305 consid. 3, 111 la 355 et les références). La question de la restitution du délai ne se pose pas dans l'éventualité où la partie ou son mandataire n'ont pas été empêchés d'agir à temps; c'est le cas notamment lorsque l'inaction résulte d'une faute, d'un choix délibéré ou d'une erreur (TF 9C_541/2009 du 12 mai 2010 consid. 4 et les références citées).

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] - TF 1C_464/2008 du 25

novembre 2008 consid. 5.2 confirmé par TF 1F_1/2009 du 19 janvier 2009).

En l'espèce, le recourant n'a ni allégué, ni établi l'existence d'un quelconque empêchement à déposer les documents exigés en temps utile. Partant, son comportement passif doit dès lors lui être imputé à faute, ce qui exclut toute restitution de délai.

bb) Pour le surplus, l'examen du dossier ne révèle aucune circonstance particulière susceptible de constituer une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 phr. 2 OACI. Notamment, l'intéressé ne conteste pas avoir été dûment renseigné sur le délai dans lequel il devait remettre les preuves de ses recherches de travail pour la période litigieuse.

cc) En conséquence, les justificatifs annexés à l'opposition du 3 août 2011 ne peuvent pas être pris en considération dans le présent litige, leur transmission étant intervenue sans excuse valable après l'expiration du délai prévu à l'art. 26 al. 2 phr. 1 OACI.

Au demeurant, on notera ici que c'est par erreur que la note juridique du 27 juillet 2011 indique que les recherches de travail pour juin 2011 ont été produites hors délai le 26 juillet 2011. En effet, il ressort de l'analyse du dossier que ce sont les justificatifs pour le mois de juillet 2011 qui ont été produits par l'assuré le 26 juillet 2011. Cela étant, on comprend ainsi que, par courriel du 29 juillet 2011, l'ORP ait indiqué à l'intéressé que son dossier ne contenait aucune recherche d'emploi afférente au mois de juin 2011.

c) Compte tenu de l'ensemble des éléments qui précèdent, le recourant doit être sanctionné pour absence de recherches d'emploi en juin 2011.

4. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours (art. 30 al. 3 LACI). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation, et le juge

n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (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).

b) En l'occurrence, le Service de l'emploi a tenu la faute pour légère et suspendu le droit du recourant à l'indemnité pour une durée de cinq jours. Cette appréciation, conforme à l'échelle des suspensions établie par le Secrétariat d'Etat à l'économie (au ch. D72 de la Circulaire relative à l'indemnité de chômage [IC] de janvier 2007), n'apparaît pas critiquable et doit être confirmée.

5. a) En conclusion, le recours déposé le 3 janvier 2012 doit être rejeté et la décision entreprise 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, le recourant n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la juge unique
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 8 décembre 2011 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, 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 :

- K. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- 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 :