

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 25 juin 2012

Présidence de M. NEU, juge unique
Greffière : Mme Pellaton

Cause pendante entre :

A.M. _____, à Goumoëns-la-Ville, recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance Juridique Chômage, à Lausanne, intimé.

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

E n f a i t :

A. A.M. _____ (ci-après: l'assurée), née en 1968, s'est inscrite le 2 septembre 2011 auprès de l'Office régional de placement d'Echallens (ci-après: ORP). Elle a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage auprès de la Caisse cantonale de chômage, agence de Morges. Un délai-cadre d'indemnisation de 2 ans lui a été ouvert dès cette date.

Le 15 décembre 2011, l'ORP a rendu une décision suspendant l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 5 jours. Il lui était reproché de n'avoir pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de novembre 2011 dans le délai légal, à savoir pour le 5 décembre 2011 au plus tard.

Suite à un entretien de conseil à l'ORP du 20 décembre 2011, l'assurée a remis une copie de ses offres d'emploi du mois de novembre le jour suivant et demandé que l'on reconsidère la sanction.

Le 23 décembre 2011, l'ORP a informé l'assurée qu'il ne reviendrait pas sur la décision précitée.

Le 3 janvier 2012, l'assurée a formé opposition contre ladite décision, indiquant avoir déposé le samedi 3 décembre 2011 ses preuves de recherches d'emploi dans la boîte aux lettres de l'ORP, comme à son habitude, et faisant remarquer qu'elle n'avait jamais failli à ses obligations de chômeuse.

Le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après: le Service de l'emploi), a rendu le 13 mars 2012 une décision rejetant l'opposition et confirmant la décision de l'ORP. Il a considéré en substance que, conformément à l'art. 17 LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.0) et 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), il

incombait à l'assuré d'apporter la preuve des efforts entrepris pour trouver du travail, en remettant ses justificatifs au plus tard le cinq du mois suivant la période de contrôle. Or, en l'espèce, l'assurée n'avait remis la preuve de ses recherches d'emploi relatives au mois de novembre 2011 que le 21 décembre 2011, suite à l'entretien de conseil à l'ORP du jour précédent. L'assurée n'ayant pas été en mesure de prouver avoir remis ses offres d'emploi jusqu'au 5 décembre 2011, le Service de l'emploi a retenu que la quotité de la sanction infligée était adéquate, compte tenu des circonstances et en vertu des directives de l'autorité fédérale de surveillance.

B. L'assurée a recouru le 2 avril 2012 contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Elle invoque sa bonne foi, affirmant avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi le 3 décembre 2011 dans la boîte aux lettres de l'ORP, comme elle l'avait toujours fait, sans jamais avoir failli à cette obligation. Proposant d'en rapporter la preuve par témoins (ses enfants et son mari), elle fait encore observer qu'elle a envoyé une copie de ses recherches du mois de novembre 2011 dès la première interpellation par l'ORP.

Dans sa réponse du 27 avril 2012, le Service de l'emploi a conclu au rejet du recours.

C. Une audience d'instruction a été tenue le 4 juin 2012, au cours de laquelle B.M._____, époux de la recourante, a été entendu comme témoin. Il a en substance déclaré que ce jour-là était particulier, son fils n'ayant pas le hockey le matin, ce qui leur a permis d'aller ensemble avec sa femme faire les courses. En passant, cette dernière a déposé le document dans le bâtiment de 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 à l'assurance-chômage (art. 1 LACI). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours auprès du tribunal des assurances compétents (art. 56 al. 1 et 58 LPGA). 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, interjeté en temps utile, satisfait en outre aux autres conditions de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable en la forme.

b) Eu égard à la durée de la sanction telle que confirmée par le Service de l'emploi, la valeur litigieuse, inférieure à 30'000 fr., fixe la compétence du juge unique pour statuer (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36]).

2. Le litige porte sur le point de savoir si l'ORP était fondé à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de 5 jours, motif pris qu'elle n'avait pas prouvé avoir remis en temps utile la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de novembre 2011. La recourante soutient avoir déposé la liste de ses recherches dans la boîte aux lettres de l'ORP le 3 décembre 2011 et pouvoir en apporter la preuve.

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 prescription doit être mise en relation avec la règle de l'art. 17 LACI, qui fixe les devoirs de l'assuré, principalement celui d'entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage et l'abréger, en particulier en cherchant du travail; l'assuré doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (al. 1),

raison pour laquelle une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle.

L'Office compétent - en l'occurrence l'ORP d'Echallens - doit, en vertu de l'art. 26 al. 3 OACI, contrôler chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré.

L'art. 26 al. 2 OACI impose à l'assuré 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; à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération.

C'est ainsi que la preuve des recherches d'emploi pour le mois de novembre 2011 devait être remise à l'ORP au plus tard le 5 décembre 2011.

b) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf disposition contraire 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 prépondérant (ATF 121 V 47 consid. 2a).

L'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve de ses recherches, à remettre en temps utile, notamment en ce qui concerne la remise des cartes de contrôle (TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012, consid. 4.2; TF 8C_427/2010 du 25 août 2010, consid. 5.1; TFA C 90/1997 du 29 juin 1998, consid. 2a, *in*: DTA 1998 n° 48 p. 281; TFA C 360/1997 du 14 décembre 1998, consid. 2b; Duc, De la preuve par témoin et de la maxime officielle dans l'assurance sociale, RSAS 1999, pp. 356 ss.), ce qui vaut aussi pour d'autres pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste de recherches d'emploi (TF 8C_427/2010 du 25 août 2010, consid. 5.1; TFA C 294/1999 du 14 décembre 1999, consid. 2a, *in*: DTA 2000 n° 25 p. 122).

Les éléments amenés par l'assuré comme preuve de la remise en temps utile des justificatifs de recherches d'emploi doivent constituer un faisceau d'indices suffisants (TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012, consid. 4.3). La jurisprudence a précisé, concernant la remise de la liste des recherches d'emploi, que la production, après coup, d'attestations trop vagues, ne permet pas d'écarter d'emblée les preuves proposées mais nécessite, en application de la maxime d'office, une instruction complémentaire (TFA C 294/99, in: DTA 2000 n° 25 p. 118).

S'agissant de la preuve par témoins, le Tribunal fédéral des assurances a relevé, dans l'arrêt C 360/1997 précité, que l'on pouvait difficilement concevoir que des témoins, en l'espèce le mari et le fils de l'assurée, puissent se souvenir de la date exacte de la remise d'un pli à la poste deux ans après les faits, cet événement constituant un fait banal qui ne laisse en général pas de souvenirs précis. Il n'a cependant pas tranché la question de la recevabilité de tels témoignages, en particulier ceux émanant de proches. S'agissant de la présomption de tardiveté attachée à un sceau postal, la jurisprudence a par contre clairement reconnu au justiciable le droit d'opposer tous les moyens de preuve, en particulier par témoins (voir par exemple ATF 115 la 8 consid. 3a et les références citées; Duc, *op. cit.*, p. 361).

3. Il est ainsi constant que la charge de la preuve incombait à l'assurée, même si l'on peut s'étonner, au regard des circonstances particulières du cas, que l'ORP tolère la pratique consistant à remettre dans une simple boîte aux lettres la preuves de recherches d'emploi, ce qui rend la preuve difficile, les assurés ne prenant pas nécessairement la mesure du risque d'un tel procédé. On peut également s'étonner du fait que la décision litigieuse ait été rendue par l'ORP sans interpellation préalable de son assurée, renonçant ainsi à l'entendre et donc à faire valoir des offres de preuve dès que possible, évitant ainsi l'écoulement de trop de temps. Ces questions peuvent toutefois rester indécises compte tenu de ce qui suit.

Certes, au regard de la jurisprudence rappelée ci-dessus, le fait que l'assurée invoque ne jamais avoir failli à ses devoirs, respectivement ait produit une copie de ses recherches à première réquisition (offres en l'occurrence écrites et donc vérifiables, autant qu'irréprochables quant à la quantité et à la qualité) ne constitue qu'un indice qu'elle s'est conformée en temps utile à ses obligations, mais ne suffit pas à renverser le fardeau de la preuve qui lui incombe.

Cela ne dispense cependant pas les autorités administrative et judiciaire, conformément à la maxime inquisitoriale qui régit la procédure, d'établir d'office les faits en procédant aux mesures d'instruction utiles, en particulier par l'audition de témoins lorsqu'ils sont proposés.

En l'occurrence, le témoignage du mari de l'assurée s'est avéré absolument convainquant. Nonobstant l'écoulement du temps, il a su relater clairement les circonstances particulières qui lui ont permis de garder en mémoire le déroulement de la journée du samedi 3 décembre 2011, les raisons de sa présence aux côtés de son épouse ainsi que le constat du dépôt des recherches d'emploi dans la boîte aux lettres de l'ORP. Les allégations de l'assurée ainsi confirmées, il convient d'admettre que la preuve en est rapportée au degré requis.

Le Service de l'emploi objecte que le témoignage resterait sujet à caution au seul motif qu'il s'agit de celui du mari. Ce moyen ne saurait être reçu, pour deux raisons. Premièrement, aucune règle ne fait obstacle au fait qu'un conjoint ou un proche – au demeurant rendu attentif aux éventuelles conséquences d'une fausse déposition – puisse livrer un témoignage; est seul déterminant le contenu de celui-ci et l'appréciation de son caractère vraisemblable au regard des circonstances concrètes du cas (art. 61 let. c LPGA). Deuxièmement, exclure le témoignage d'un proche est d'autant moins concevable, en l'occurrence, que le fait de tolérer le dépôt de documents dans une simple boîte aux lettres implique que cette démarche puisse se faire durant le temps libre de l'intéressé, et donc en présence de membres de sa famille ou de proches, comme en l'espèce en allant faire des courses en famille le samedi matin.

4. Il résulte de ce qui précède que, mal fondée, la sanction litigieuse doit être annulée et le recours admis en conséquence.

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, la recourante ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

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

I. Le recours est admis.

II. La décision sur opposition rendue le 13 mars 2012 par le Service de l'emploi ainsi que la sanction que celle-ci recouvre sont annulées.

III. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- A.M. _____,
- Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'Economie,

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 :