

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 14 août 2012

Présidence de Mme BRELAZ BRAILLARD, juge unique
Greffier : M. Germond

* * * * *

Cause pendante entre :

F. _____, à Renens, recourant,

et

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

Art. 26 al. 2 OACI; 39 al. 1 LPGA

E n f a i t :

A. Le 31 octobre 2011, F. _____ (ci-après: l'assuré ou le recourant) s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après: l'ORP). Selon un procès-verbal d'entretien établi le 10 novembre 2011, il a bénéficié de l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation pour une durée de deux ans à compter du 1^{er} juillet 2011.

Le procès-verbal d'entretien du 12 janvier 2012 complété par la conseillère ORP mentionne, en lien avec les analyses des démarches de recherches d'emploi effectuées par l'assuré, "Recherches novembre et décembre OK".

Par décision du 15 février 2012, l'ORP de [...] a prononcé une suspension de l'assuré de cinq jours dans l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage, à compter du 1^{er} février 2012. L'ORP a considéré que l'intéressé n'avait pas remis dans le délai légal la preuve de ses recherches d'emploi pour la période du mois de janvier 2012.

Le procès-verbal d'entretien établi le 16 février 2012 par la conseillère ORP est libellé en ces termes:

"Analyse des démarches de recherches:
Recherches de janvier.
Monsieur a reçu une sanction de 5 jours pour manque de recherches.
Il nous les a envoyées par courrier en date du 29.01.2012.
Il les apporte ce jour au secrétariat pour faire une recherche de scannage et si on ne trouve rien, il fera recours!!!!
Lui remettons ce jour une assignation comme agent de sécurité.
Evaluation de la situation: ---
Objectif pour prochain entretien:
Recherches!!!!"

Le 21 février 2012, l'assuré a formé opposition contre la décision de l'ORP rendue le 15 février 2012 en concluant implicitement à son annulation. Il a expliqué, avoir expédié les preuves de ses recherches

en date du 29 janvier 2012 à 12h.30 à [...], soit dans le respect des délais légaux. Il était très étonné d'apprendre que ces documents n'étaient pas parvenus à sa conseillère ORP. Suivant les indications qu'elle lui avait fournies, il s'est adressé par écrit au Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après: le SDE ou l'intimé) en lui adressant les recherches d'emploi du mois de janvier, lesquelles figuraient en annexe à son opposition.

Par décision sur opposition du 4 mai 2012, le SDE a rejeté l'opposition et confirmé la décision de l'ORP. Il a notamment constaté ce qui suit:

"5. En l'espèce, l'ORP a sanctionné l'assuré, au motif qu'il n'avait pas remis les preuves de ses recherches d'emploi du mois de janvier 2012 dans le délai légal. Après examen du dossier de l'opposant, force est de constater qu'il ne contient aucune preuve des recherches d'emploi effectuées durant le mois de janvier 2012 antérieurement à celles déposées en annexe à son acte d'opposition.

a) Dans son acte d'opposition, l'assuré explique qu'il a envoyé ses preuves de recherches d'emploi du mois de janvier 2012 le 29 janvier 2012 à 12h30 depuis [...]. Il indique encore qu'il a appris lors d'un entretien de conseil et de contrôle, soit celui du 16 février 2012, que l'office n'avait pas reçu ses recherches d'emploi du mois de janvier 2012, qu'il avait tout de suite dit à sa conseillère en personnel qu'il avait des copies chez lui et qu'elle lui avait alors dit qu'il devait écrire à l'autorité de céans et lui envoyer ses recherches d'emploi.

b) Les arguments de l'opposant ne sauraient être retenus. Tout d'abord, au vu des règles exposées ci-dessus, le fardeau de la preuve de la remise des recherches d'emploi en question dans le délai légal lui incombait. Or, il n'est pas en mesure d'apporter cette preuve.

Il découle de ce qui précède que l'assuré ne peut pas se prévaloir d'une excuse valable pour ne pas avoir remis ses recherches d'emploi du mois de janvier 2012 dans le délai légal. Ainsi, conformément à l'art. 26 al. 2 OACI [Ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02], l'autorité de céans ne peut pas prendre en compte les recherches d'emploi du mois de janvier 2012, remises en annexe à l'acte d'opposition du 22 février 2012, pour apprécier les efforts fournis par l'opposant durant le mois en question pour trouver un emploi convenable.

c) Les arguments invoqués par l'assuré ne permettent donc pas d'apprécier la situation sous un autre angle. Ainsi, c'est à juste titre que l'ORP a prononcé une suspension du droit aux indemnités de

chômage fondée sur l'art. 30 al. 1 let. c LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.0].

5. La décision litigieuse étant correctement fondée, il convient d'examiner si la quotité de la suspension infligée est adéquate.
[...]

Ainsi, en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance, l'ORP a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances, notamment du fait que c'était la première fois que l'opposant manquait à ses obligations de demandeur d'emploi."

B. Par acte du 15 mai 2012, F. _____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée. Il a implicitement conclu à son annulation. Reprenant les arguments avancés à l'appui de son opposition du 21 février 2012, il avouait ne pas comprendre le rejet signifié par le SDE, relevant que la situation était indépendante de sa volonté.

Dans sa réponse du 9 juillet 2012, le SDE a conclu au maintien de sa décision sur opposition ainsi qu'au rejet du recours. L'intimé souligne qu'à l'appui de son écriture, le recourant n'apporte aucun élément nouveau susceptible de prouver ses allégations, savoir qu'il aurait effectivement posté la preuve de ses recherches d'emploi du mois de janvier 2012 en date du 29 janvier 2012.

E n d r o i t :

1. **a)** Interjeté dans le respect du délai légal de 30 jours suivant la notification de la décision entreprise (art. 60 al. 1 LPGA [loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1] par renvoi de l'art. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.0]), le recours a été déposé en temps utile. Il est au surplus recevable en la forme (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) La contestation porte sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours; la valeur litigieuse est à

l'évidence inférieure à 30'000 fr., de sorte que le juge unique de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétent 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 la suspension de cinq jours du droit à l'indemnité de chômage du recourant à qui le service intimé reproche de ne pas avoir transmis la preuve de ses recherches d'emploi pour le mois de janvier 2012 dans les délais légaux.

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 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.

b) Le droit applicable est celui en vigueur au moment où se sont déroulés les faits reprochés au recourant. La modification de l'art. 26 al. 2 OACI (Ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02), entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011, est donc applicable dans la présente affaire. Selon cette disposition, 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. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération.

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 (Boris Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^e éd., Zurich 2006, p. 394; en ce qui concerne l'envoi d'une carte de contrôle: cf. TF C 212/2000 du 2 novembre 2000). Le fardeau de la preuve de la réception d'un envoi incombe en principe à la personne ou l'autorité qui entend en 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 109/2005 du 27 janvier 2006, consid. 2.4 et la référence citée).

Par ailleurs, le Tribunal fédéral a confirmé (TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012, consid. 4 et 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 des cartes de contrôle (DTA 1998 n° 48 p. 281; TFA C 360/1997 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 294/1999 du 14 décembre 1999, consid. 2a in: DTA 2000 n° 25 p. 122; cf. aussi TFA C 181/2005 du 25 octobre 2005, consid. 3.2).

d) Selon l'art. 61 let. c LPGA, le tribunal établit avec la collaboration des parties les faits déterminants pour la solution du litige; il administre les preuves nécessaires et les apprécie librement.

Dans le domaine des assurances sociales notamment, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Cette règle n'est cependant pas absolue. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de leur affaire. Celui-ci comprend en particulier l'obligation des 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 130 I 180 consid. 3.2; 125 V 193 consid. 2).

En ce qui concerne la preuve, le juge des assurances sociales 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. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de faits allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3, 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2).

3. a) En l'occurrence, le recourant soutient avoir effectué des recherches d'emploi à la période déterminante, avoir adressé le formulaire ad hoc par poste en date du 29 janvier 2012 à 12h.30 et n'avoir par conséquent pas commis de faute méritant une sanction. Or plus que l'existence de recherches d'emploi effectuées au cours du mois de janvier 2012, il s'agit d'examiner si la preuve de ces recherches a été remise à l'ORP au plus tard le 6 février 2012 (le cinq du mois suivant tombait en l'occurrence sur un dimanche; cf. art. 26 al. 2 OACI).

Si le recourant affirme avoir envoyé la preuve de ses recherches d'emploi par la poste à l'ORP de [...] en date du 29 janvier 2012, il ne peut cependant en apporter la preuve. Il ressort d'un procès-verbal du 12 janvier 2012 que les recherches afférentes aux mois de novembre et décembre 2011 ont été effectuées et transmises correctement. Un tel constat ne peut être fait concernant les recherches du mois de janvier 2012. Le procès-verbal d'entretien du 16 février 2012 avec la conseillère ORP mentionne l'absence des documents en question qui n'avaient alors pas été reçus par l'ORP. A l'appui tant de son opposition du 21 février 2012 que de son acte du 15 mai 2012, le recourant ne fournit aucun élément permettant d'admettre que le formulaire de recherches a été remis à l'ORP compétent dans le délai légal prévu à l'art. 26 al. 2 OACI (cf. consid. 2b supra).

L'intéressé a certes joint à son recours le formulaire complété de ses recherches d'emploi pour le mois de janvier 2012. Il n'est toutefois pas possible de savoir si ce document consiste en un double ou en l'original, ce qui dans ce dernier cas, confirmerait l'absence d'envoi à l'ORP par la poste. Les copies de ses recherches personnelles annexées à son opposition ne permettent pas non plus de conclure que ces documents auraient effectivement été reçus par leur destinataire dans le délai légal (cf. consid. 2c supra).

Il sied pour terminer de relever qu'il est clairement indiqué sous la rubrique "remarques" du formulaire "Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi" du mois de janvier 2012 que "les recherches d'emploi déposées après le 5^e jour du mois suivant ne peuvent plus être prises en considération, sauf en cas d'excuse valable". A l'examen du dossier, force est de constater que le recourant, qui ne conteste pas avoir été dûment renseigné sur le délai dans lequel il devait remettre les preuves de ses recherches d'emploi de janvier 2012, n'a pas établi, au degré de vraisemblance prépondérante, les avoir communiquées dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI. Or, les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des listes de recherches d'emploi doivent être supportées par l'assuré (cf. consid. 2c supra).

Il s'ensuit que le recourant a échoué dans cette preuve, dont l'absence conduit à considérer qu'il n'a remis aucune recherche pour la période en cause dans le délai fixé par l'art. 26 al. 2 OACI.

b) Il s'agit, à ce stade, de déterminer si le recourant peut se prévaloir d'une excuse valable justifiant de tenir compte des recherches d'emploi transmises au plutôt à l'occasion de l'opposition du 21 février 2012, soit après l'expiration du délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI (cf. art. 26 al. 2 in fine OACI), de sorte qu'une restitution du délai pourrait lui être accordée.

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 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).

c) Dans le cas d'espèce, si les recherches d'emploi ont été remises par le recourant en annexe à son opposition, il n'a ni allégué, ni établi l'existence d'un quelconque empêchement à déposer les documents exigés en temps utile conformément à l'art. 26 al. 2 OACI. Rien au dossier ne permet en conséquence d'admettre un motif légitime de restitution du délai de recours.

Vu ce qui précède, le reproche fait à l'assuré de n'avoir pas remis en temps utile la preuve de ses recherches d'emploi est fondé, et la mesure de suspension litigieuse doit être confirmée.

4. a) En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. L'art. 45 al. 2 let. a OACI (selon la délégation de l'art. 30 al. 3bis LACI) a prévu une durée de un à quinze jours en cas de faute légère.

b) Dans le cas particulier, même si la qualification de la faute commise n'est pas contestée, il convient de relever que l'autorité intimée n'a pas violé le droit fédéral en la qualifiant de légère et en retenant une durée de suspension de cinq jours en tenant notamment compte du fait qu'il s'agissait d'un premier manquement du recourant à ses obligations de demandeur d'emploi. L'autorité intimée n'a ainsi commis ni abus ni excès de son pouvoir d'appréciation.

5. En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse. Il n'est pas perçu de frais de justice, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA) ni alloué de dépens, vu l'issue du litige (art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition du 4 mai 2012 rendue par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage est confirmée.

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

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- F. _____,
- Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage,
- Secrétariat d'Etat 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).

Le greffier :