

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 6 février 2018

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffière : Mme Chapuisat

Cause pendante entre :

X. _____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; art. 26 al. 2 OACI

E n f a i t :

A. **a)** X. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], titulaire d'un Bachelor et d'un Master en sciences économiques (HEC) après son cursus universitaire du 1^{er} août 2010 au 23 septembre 2016, complété par des cours d'allemand à [...] d'octobre à mi-décembre 2016, s'est inscrit comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement de V. _____ (ci-après : l'ORP) le 23 janvier 2017 et a sollicité le versement de l'indemnité de chômage à compter de cette date.

b) Par décision n° [...] du 24 février 2017, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant neuf jours à compter du 23 janvier 2017 au motif que ses recherches d'emploi pour la période précédant son inscription au chômage étaient insuffisantes.

Par décision du 12 avril 2017, la Caisse cantonale de chômage, Agence de V. _____ (ci-après : la caisse), a indiqué à l'assuré qu'il devait observer un délai d'attente de 120 jours indemnisables dès le 23 janvier 2017 eu égard à sa formation universitaire du 1^{er} août 2010 au 23 septembre 2016.

Par décision n° [...] du 19 avril 2017, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage durant cinq jours à compter du 1^{er} avril 2017 pour non-remise de ses recherches d'emploi pour le mois de mars 2017 dans le délai légal.

Par décision n° [...] du 19 juin 2017, l'assuré s'est vu infliger par l'ORP une suspension de son droit à l'indemnité de chômage de cinq jours à compter du 2 mai 2017 en raison d'un entretien manqué auprès de son conseiller ORP.

Le 19 juin 2017, l'ORP a rendu une seconde décision n° [...] suspendant l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage durant dix

jours à compter du 1^{er} juin 2017, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de mai 2017 dans le délai légal.

Par décision du 28 juin 2017, la caisse n'a pas indemnisé l'assuré pour la période de chômage du 1^{er} au 28 février 2017 car il n'avait pas remis le formulaire « Indications de la personne assurée » du mois de février 2017 dans le délai légal de trois mois suivant la fin de la période de contrôle.

c) Par décision n° [...] du 22 septembre 2017, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage durant 16 jours à compter du 1^{er} septembre 2017, motif pris qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois d'août 2017 dans le délai légal.

Il ressort du procès-verbal d'entretien de contrôle du 26 septembre 2017 que les recherches d'emploi relatives au mois d'août 2017 ont été envoyées sur l'adresse e-mail de l'ORP de V._____, mais que rien ne figure au dossier.

Le 2 octobre 2017, l'assuré a formé opposition à la décision de suspension n° [...], alléguant avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi dans le délai. Il a joint à son opposition les documents suivants :

- une capture d'écran de la boîte d'envoi de son adresse électronique, démontrant l'envoi d'un courriel le 5 septembre 2017 à 20h52 à l'adresse de l'ORP de V._____ (orp. [...]@vd.ch), ayant pour objet « Preuves de recherches personnelles », et montrant en miniature deux pièces jointes soit des formulaires de preuves de recherches d'emploi ;

- la copie des documents joints, à savoir le document « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » faisant état de 8 postulations durant le mois d'août 2017 et daté du 5 septembre 2017.

d) Par décision n° [...] du 17 octobre 2017, l'ORP a suspendu l'assuré de son droit à l'indemnité de chômage durant 31 jours à compter du 1^{er} octobre 2017 pour non-remise des recherches d'emploi relatives au mois de septembre 2017 dans le délai légal.

Par décision du 18 octobre 2017, la Division juridique des ORP auprès de l'Instance juridique chômage du Service de l'emploi (ci-après : la Division juridique des ORP) a nié l'aptitude au placement de l'assuré et, partant, son droit aux indemnités journalières à compter du 1^{er} octobre 2017, en raison des motifs de suspension accumulés et au refus de l'intéressé, malgré les avertissements, de se conformer aux directives de l'assurance-chômage.

e) Par décision sur opposition du 20 octobre 2017, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition de l'assuré du 2 octobre 2017 et confirmé la décision n° [...] de l'ORP du 22 septembre 2017. Le SDE a retenu que l'assuré avait transmis la copie d'une liste de « Preuves des recherches personnelles » établie le 5 septembre 2017 concernant la période de septembre 2017 et qu'on ne trouvait aucune recherche d'emploi au dossier de l'ORP pour le mois d'août 2017 hormis celles mentionnées sur la copie joint à l'acte d'opposition. Il a considéré que la seule présence au dossier de la copie d'un courrier électronique ne suffisait pas pour établir que ce courrier avait effectivement été expédié et qu'il soit parvenu au destinataire, que les démarches entreprises par l'ORP dans les archives du courrier n'avaient rien donné et qu'il incombait à l'assuré de supporter les conséquences de l'absence de preuve. Considérant la sanction justifiée dans son principe, le SDE a confirmé la quotité de la suspension, qualifiant la faute de l'intéressée de moyenne.

f) Le 20 novembre 2017, l'assuré a formé opposition, auprès du SDE, contre la décision de l'ORP du 17 octobre 2017 (décision n° [...]) le suspendant dans son droit à l'indemnité de chômage durant 31 jours et

contre la décision du 18 octobre 2017 de la Division juridique des ORP le déclarant inapte au placement.

B. Par acte du 20 novembre 2017 (date du timbre postal), X._____ a recouru contre la décision sur opposition du 20 octobre 2017 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation. Il soutient en substance avoir apporté la preuve de la transmission de ses recherches d'emploi relatives au mois d'août 2017 dans le délai légal. Il relève que bien que la liste de preuve de recherches personnelles transmises par courriel à l'ORP comporte la mention « septembre 2017 », toutes les postulations qui y sont indiquées ont été effectuées au mois d'août 2017, de sorte que cette erreur ne suffit pas à considérer que les recherches n'ont pas été effectuées. Il précise que ses recherches d'emploi relatives au mois de juillet 2017 avaient été également été reportées sur le formulaire du mois suivant sans que cela n'appelle de commentaires de la part de l'ORP. Il joint à son recours un lot de 17 pièces parmi lesquelles :

- le courriel original du 5 septembre 2017 envoyé à 20h52 à l'adresse de l'ORP de V._____ accompagné d'informations spécifiques au serveur (cf. Pièce 11 recourant) et indiquant que deux documents étaient joints au courriel, ainsi que la copie desdites pièces jointes soit les pages 1 et 2 du formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » signé le 5 septembre 2017 et comportant la mention du mois de septembre 2017, ainsi que la liste des postulations effectuées entre le 3 et le 28 août 2017 ;

- la preuve d'autres envois par courriel à l'adresse de l'ORP des formulaires « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi », accompagné de leurs annexes, soit lesdits formulaires (cf. Pièces 6 à 10 et 12) ; et

- un document intitulé « Rapport d'expertise » daté du 17 novembre 2017 émanant du père de l'intéressé, ingénieur en informatique et concluant en ces termes (cf. pièce 17 recourant) :

« Ainsi, en ce qui concerne le message envoyé par X. _____ au destinataire [orp.\[...\].@vd.ch](mailto:orp.[...].@vd.ch), je peux affirmer que ce message a bien été envoyé, accompagné de deux pièces jointes, le 5 septembre 2017, à 20h52, heure Suisse, ainsi qu'attestent les traces relevées sur le serveur ».

Dans sa réponse du 3 janvier 2018, l'intimé a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision sur opposition. Renvoyant pour l'essentiel aux considérants de la décision entreprise, il soutient que les arguments du recourant ne suffisent pas à prouver qu'il a remis ses recherches d'emploi dans le délai légal. Il fait en outre valoir qu'en se contentant d'un envoi par courrier électronique, sans solliciter d'accusé de réception et sans s'assurer par tout autre moyen utile de la réception de son envoi par l'ORP, le recourant s'est accommodé du risque de ne pas être en mesure d'apporter la preuve de la remise en temps utile de ses recherches d'emploi.

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 sous réserve de dérogations expresses (art. 1 al. 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 celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). 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'occurrence, le recours a été formé en temps utile et satisfait aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

b) Dans le canton de Vaud, la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant en l'espèce inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités litigieux (seize jours), la cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1, 131 V 164 et 125 V 413 consid. 2c ; TF 9C_678/2011 du 4 janvier 2012 consid. 3.1 ; RCC 1985 p. 53).

b) En l'espèce, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé, dans sa décision sur opposition du 20 octobre 2017, à suspendre pendant seize jours le droit du recourant à l'indemnité de chômage, au motif que celui-ci n'avait pas remis à temps ses recherches d'emploi relatives au mois d'août 2017.

3. a) Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (ATF 123 V 88 consid. 4c ; TFA C 141/06

du 24 mai 2007 consid. 3). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. En vertu de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir un droit à des prestations de l'assurance-chômage 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. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts fournis, raison pour laquelle une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

Lorsqu'un assuré ne respecte pas les prescriptions et instructions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. c LACI sanctionne en particulier l'assuré qui ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Une telle mesure vise 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, la suspension du droit à l'indemnité a ainsi 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. 6.1.1 et 6.2.2, 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

b) Selon l'art. 26 al. 2 OACI, 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. En l'absence d'excuse valable, des recherches d'emploi remises tardivement ne sont plus prises en considération et ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (ATF 139 V 164 consid. 3 et 133 V 89 consid. 6.2 ; TF 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 3.1). 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 (art. 30 al. 1 let. c LACI), sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti (ATF 139 V

164 consid. 3 ; TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2). Il importe peu que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3 ; TF 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 3). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.3 et 8C_885/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

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. A défaut de remise directement à l'ORP, c'est la date de la remise des preuves de recherches d'emploi à la Poste suisse qui fait foi et non la date de réception par l'ORP. Les formules relatives aux preuves de recherches d'emploi renseignent par ailleurs les assurés au sujet des règles en matière de délai de remise (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich 2014, n° 31 *ad art.* 17, p. 206).

d) Dans le domaine des assurances sociales, la procédure est régie par le principe inquisitoire, qui veut que les faits pertinents de la cause soient établis d'office par le juge. Cette règle n'est toutefois pas absolue. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de leur affaire. Cela comporte en partie l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi la partie concernée s'expose à devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 130 I 180 consid. 3.2 et 125 V 193 consid. 2 et les arrêts cités ; TF 8C_309/2015 du 21 octobre 2015 consid. 6.2). Malgré les pertes de documents pouvant se produire dans toute administration, la jurisprudence a presque toujours indiqué que les assurés supportaient les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne et la remise de la liste des recherches d'emploi à l'ORP (DTA 2000 p. 118 consid. 2a p. 122; 1998 p. 281), et la date effective de la remise (TF C 3/07 du 3 janvier 2008). 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. La partie qui doit accomplir un acte doit démontrer qu'elle l'a entrepris à temps. L'expéditeur doit ainsi prouver que son envoi a été expédié le dernier jour du délai à minuit au plus tard, peu importe que l'acte ait été remis au guichet de la poste ou déposé dans une boîte aux lettres. Dans l'un ou l'autre cas, la date de remise ou du dépôt est présumée coïncider avec celle du sceau postal (RUBIN, *op. cit.*, n° 33 *ad art.* 17, p. 206).

e) En effet, le juge 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 fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3, 130 III 321 consid. 3.2, 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2 ; TF 9C_189/2015 du 11 septembre 2015 consid. 5.1).

4. En l'espèce, il convient de préciser que la quantité et la qualité des recherches d'emploi relatives à la période de contrôle du mois d'août 2017 ne sont pas remises en cause, seule étant litigieuse la date de la remise desdites recherches.

a) Dans son recours, le recourant affirme avoir envoyé à temps ses preuves de recherches d'emploi concernant le mois d'août 2017, par courriel qui aurait été envoyé le 5 septembre 2017 à 20h52. Il en veut pour preuve une copie du courriel du 5 septembre 2017 adressé à l'adresse électronique de l'ORP de V._____, ainsi que des pièces jointes, soit les deux pages du formulaire « Preuve des recherches personnelles d'emploi ».

Vu les éléments figurant au dossier, il existe effectivement un faisceau d'indices suffisants pour établir que les preuves de recherche d'emploi du mois d'août 2017 de X._____ ont été envoyées à l'ORP. En

effet, il y a au dossier une copie d'écran attestant l'envoi d'un courriel le 5 septembre 2017 à 20h52, avec ses annexes, soit deux pages du formulaire de recherche d'emploi, une copie dudit courriel du 5 septembre 2017 à 20h52 mentionnant explicitement les pièces jointes, ainsi qu'une copie des deux pages du formulaire « Preuve des recherches personnelles en vue de trouver un emploi » concernant les recherches effectuées durant le mois d'août 2017. A cet égard, on relèvera que le fait que le formulaire précité comporte la mention « septembre 2017 » n'est pas pertinent, dans la mesure où les postulations qui y figurent ont toutes été effectuées entre le 3 et le 28 août 2017.

b) Ainsi, l'exigence des preuves demandée par l'autorité intimée va trop loin et sa position ne saurait être suivie. Il convient par conséquent de retenir que le recourant a satisfait à ses obligations de remise de ses recherches d'emploi dans le délai légal.

Le recourant ayant pu démontrer qu'il avait adressé ses preuves de recherches d'emploi du mois d'août 2017 par courriel le 5 septembre 2017 à l'adresse électronique de l'ORP de V._____, l'hypothèse d'un problème de communication interne au sein de l'ORP doit être privilégiée puisque le conseiller en personnel affirme n'avoir pas reçu ces preuves de recherche d'emploi. Un tel problème de communication ne saurait toutefois devoir être assumé par le recourant. Le fait que l'ORP n'ait pas retrouvé la trace dans ses archives du courriel en question n'est pas non plus de nature à modifier ce qui précède. Ayant au contraire réussi à établir que son courriel était arrivé dans la sphère d'influence de l'ORP, l'on ne saurait déduire du comportement du recourant qu'il a voulu se soustraire à ses obligations de chômage.

c) N'ayant ainsi commis aucune faute, il doit être libéré de toute sanction et la suspension de seize jours dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage doit être annulée.

5. a) En définitive, le recours doit être admis et la décision litigieuse annulée.

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, la recourante ayant agi sans recourir aux services d'un mandataire professionnel pour la défense de ses intérêts (art. 61 let. g LPGA a contrario et art. 55 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est admis.

- II.** La décision sur opposition du 20 octobre 2017 du Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée.

- III.** Il n'est perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- X. _____,
- 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 :