

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 16 janvier 2013

Présidence de M. MÉTRAL, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

G._____, à Forel (Lavaux), recourant, représenté par AXA-ARAG
Protection juridique, à Zurich,

et

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

Art. 39 LPGA; 17 et 30 al. 1 let. c LACI; 26 al. 2 OACI

E n f a i t :

A. G. _____ (ci-après: l'assuré ou le recourant), né en 1971, s'est inscrit à l'assurance-chômage le 31 janvier 2011 auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...], agence d' [...]. Un délai-cadre d'indemnisation d'une durée de deux ans lui a été ouvert à partir du 1^{er} février 2011.

Par décision du 16 mai 2011, l'ORP de [...] a prononcé la suspension du droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 1^{er} juin 2011. Cet office a considéré que l'intéressé n'avait effectué aucune recherche d'emploi pour le mois de mai 2011.

A teneur d'un procès-verbal d'entretien du 8 juin 2011, établi à la suite d'un entretien de conseil du même jour à l'ORP, l'assuré a notamment indiqué à son conseiller, avoir envoyé ses recherches d'emploi pour le mois de mai 2011 par poste le vendredi 3 ou le samedi 4 juin 2011 en courrier A.

Le 7 juillet 2011, l'assuré a formé opposition contre la décision de suspension précitée. Il a contesté n'avoir effectué aucune recherche d'emploi pour le mois de mai 2011. Il s'est expliqué en ces termes s'agissant de ses efforts fournis pour le mois en question:

"[...]

En effet, j'ai effectué 6 recherches durant le mois de mai et envoyé en courrier «A» le document ad hoc à la poste de [...], le SA [samedi], 04.06.2011.

Le 08.06.2011, je me suis rendu au rendez-vous à l'ORP et à mon étonnement, M. K. _____ m'a demandé cette feuille. D'autre part, je lui ai communiqué le nom des entreprises auprès desquelles j'ai pris contact ou envoyé une lettre. Il «suffisait» de contrôler auprès de deux entreprises la véracité de mes dires.

Finalement, l'ORP d' [...] a reçu ma feuille le 24.06.2011.... Manifestement, il y a eu un problème avec la poste.

Je m'étonne de cette décision alors qu'aucun contrôle n'ait été fait ou qu'aucune autre solution ne m'ait été proposée (remplir une 2^{ème} feuille). Quant à la date de l'envoi de la feuille, soit le 04.06.2011,

j'ai respecté les conditions puisque le 05.06.2011 était un dimanche. [...]"

Le 13 juillet 2011, le Service de l'emploi (ci-après: le service ou l'intimé) a communiqué à l'assuré, avoir pris acte de son opposition et qu'une décision serait rendue dans les meilleurs délais.

Par décision sur opposition du 31 octobre 2011, le Service a rejeté l'opposition interjetée le 7 juillet 2011 et a confirmé la décision attaquée. Ses constatations étaient les suivantes:

"4. En l'espèce, l'ORP a retenu que l'assuré n'avait pas justifié de recherches d'emploi durant le mois de mai 2011, dès lors que les preuves ne lui avaient pas été remises dans le délai prévu à l'art. 26 al. 2 OACI [Ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983, RS 837.02], soit le 6 juin 2011 en l'occurrence, le 5 étant un dimanche.

Ce n'est en effet qu'en date du 24 juin 2011 que l'ORP a reçu une liste de «Preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi».

L'opposant soutient qu'il avait remis le «document ad hoc» à la poste en courrier «A», en date du 4 juin 2011. Il estime que si l'ORP n'a reçu ce document que le 24 juin suivant, c'est qu'il y a eu un problème avec la poste.

5. [...]

Dans le cas présent, l'assuré n'ayant apporté aucune preuve à l'appui de ses déclarations selon lesquelles il avait remis les justificatifs de ses recherches d'emploi à la poste dans le délai fixé par les dispositions de l'art. 26 al. 2 OACI, il doit par conséquent supporter les conséquences de l'absence de preuves. En outre, il n'est pas vraisemblable qu'un courrier prétendument expédié en courrier «A» ne parvienne à son destinataire que vingt jours après avoir été remis à la poste.

C'est ainsi à bon droit que l'ORP a retenu que l'assuré n'a pas recherché d'emploi au mois de mai 2011. La décision litigieuse est bien fondée.

6. [...]

En qualifiant la faute de légère et en fixant la durée minimale de suspension prévue par l'autorité de surveillance en pareil cas, l'ORP a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances. La décision contestée, également justifiée sur le plan de l'équité, doit par conséquent être confirmée."

B. Par acte du 29 novembre 2011, G._____, désormais représenté par AXA-ARAG Protection juridique, a recouru contre la décision

sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Il conclut à l'annulation de la décision litigieuse, respectivement à l'annulation de la décision rendue le 16 juin 2011 par l'ORP de [...]. Il soutient, en substance, avoir envoyé sa liste de "Preuves de recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi" afférente au mois de mai 2011 par courrier A, en date du samedi 4 juin 2011, de sorte qu'il incombe au service d'apporter la preuve de la remise tardive de ladite liste par son assuré. Il reproche à cet égard au service intimé d'avoir omis de conserver l'enveloppe de son envoi posté le 4 juin 2011. A le suivre, sa version serait en outre attestée au motif que, lors d'un entretien du 8 juin 2011 avec son conseiller de l'ORP, il a expressément indiqué à ce dernier avoir envoyé la liste de recherches d'emploi pour mai 2011 le 4 juin 2011 en courrier A. Le fait que cet envoi n'est finalement parvenu à l'ORP que le 24 juin 2011 tiendrait vraisemblablement à un retard dans son acheminement postal.

Dans sa réponse du 19 janvier 2012, le service intimé a conclu au rejet du recours ainsi qu'au maintien de sa décision. Il souligne à ce propos que les ORP ne conservent pas les enveloppes contenant le courrier qui leur est destiné. Il estime par ailleurs qu'il ne peut être tenu pour vraisemblable qu'une lettre expédiée en courrier A ne parvienne à son destinataire qu'une vingtaine de jours après son envoi.

Par réplique du 6 février 2012, le recourant maintient les conclusions à l'appui de son écriture de recours du 29 novembre 2011. Il est d'avis qu'en présence de la réception par l'ORP du document de recherches d'emploi dans un délai apparaissant tardif, il incombe à tout le moins à l'autorité de contrôler la date d'envoi et, s'il s'avère tardif, d'en conserver l'enveloppe permettant de déterminer la raison de ce retard. Il relève à titre comparatif que dans le canton de Genève, les ORP sont en mesure de fournir les enveloppes en cas de retard dans la remise des preuves de recherches d'emploi, ce qui permet ensuite d'exclure toute décision injustifiée à ce sujet. Il est d'avis qu'une telle pratique se justifie d'autant qu'il n'existe pas d'obligation pour les assurés d'envoyer leurs listes de recherches d'emploi par courrier recommandé.

Dans sa duplique du 22 février 2012, l'intimé considère que ce n'est qu'en présence d'un laps de temps relativement court entre la date alléguée de l'envoi et celle de sa réception par l'autorité, que le justiciable ne peut être tenu de supporter l'absence de preuve de la date d'expédition qui résulte de la destruction ou de la perte de l'enveloppe. Or, vingt jours s'étant écoulés entre la date alléguée de l'envoi et celle de sa réception, il n'est pas établi au degré de la vraisemblance prépondérante que l'envoi du recourant ait pu être remis à la Poste le 4 juin 2011.

A l'occasion de ses déterminations du 14 mars 2012, le recourant a indiqué que bien que le délai apparaisse anormalement long pour un envoi expédié par courrier prioritaire, il n'en demeure pas moins que de tels retards se produisent. De plus, étant inscrit au chômage depuis le 1^{er} février 2011, il connaissait le délai pour la remise chaque fin de mois de ses recherches d'emploi, délai qu'il a toujours respecté sans qu'il n'ait eu de raison d'en retarder l'envoi pour le mois de mai au risque d'encourir une sanction.

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], applicable 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 recourant dans l'exercice de son droit aux indemnités journalières de l'assurance-chômage, prononcée au motif que ce dernier n'a pas pu apporter, dans le délai légal, la preuve de ses efforts pour la recherche d'emplois pour le mois de mai 2011. En l'occurrence, il s'agit donc de déterminer si ayant détruit l'enveloppe de l'envoi litigieux, le service intimé était fondé à imputer à l'assuré un échec dans le fardeau de la preuve quant à l'expédition en temps utile de ses recherches d'emploi.

3. 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.

b) Le droit applicable est celui en vigueur au moment où se sont déroulés les faits reprochés à l'assuré. 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. 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 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. Enfin, en vertu de l'art. 26 al. 3 OACI, l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré.

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 (Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^e éd., Zurich 2006, p. 394). 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.

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 preuves 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) Dans le domaine des assurances sociales, 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 (ATF 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2 et les références; TF 8C_24/2010 du 27 décembre 2010, consid. 2, 8C_1034/2010 du 28 juillet 2010, consid. 4.2 et 8C_704/2007 du 9 avril 2008, consid. 2).

4. a) Dans la présente procédure, on observe en premier lieu que le recourant ne conteste pas avoir été dûment rendu attentif sur le délai dans lequel il devait remettre les preuves de ses recherches d'emploi de mai 2011. Il avance ainsi avoir posté en courrier A les documents utiles en date du samedi 4 juin 2011 (le 5 juin 2011, un dimanche, prolongeant ainsi jusqu'au lundi 6 juin 2011 le délai légal pour la remise des documents prévu à l'art. 26 al. 2 OACI). L'intimé observe que la liste ne lui est parvenue que le 24 juin 2011. Il précise dans sa duplique, qu'au vu du

délai de vingt jours qui s'est écoulé entre la date alléguée de l'envoi et celle de sa réception, le recourant échoue à établir au degré de la vraisemblance prépondérante que son envoi ait pu être remis à la Poste le 4 juin 2011. A teneur de sa réponse du 19 janvier 2012, le service intimé précise que "les offices régionaux de placement ne conservent pas les enveloppes contenant le courrier qui leur est destiné".

En l'occurrence, en admettant la remise de la liste en courrier A le samedi 4 juin 2011, cet envoi serait arrivé à l'ORP le 24 juin, soit avec 18 jours de retard sur le délai utile. Il s'agit certes d'un retard important et peu fréquent mais qui reste dans le domaine du possible. Dans ce contexte, l'intimé n'est pas en droit d'imputer au recourant l'absence de preuve quant à l'envoi, dans le délai utile, de ses recherches d'emploi pour mai 2011. En effet, l'enveloppe dudit envoi a été détruite par l'ORP. Or, selon la jurisprudence, lorsqu'un assureur, en violation des règles sur l'obligation de constituer un dossier, ne verse pas une enveloppe dans celui-ci, l'assuré n'a pas à supporter les conséquences d'une absence éventuelle de preuve en ce qui concerne la sauvegarde d'un délai (ATF 124 V 372 consid. 3b). L'autorité a ainsi l'obligation de conserver au dossier tous les documents le composant. En font partie les enveloppes postales contenant les actes juridiques importants (ATF 124 V 372 consid. 3b et 115 la 97 consid. 4c; TF H 131/2006 du 12 mars 2007, consid. 3.2). Il y a d'autant moins de raisons de faire supporter à l'assuré les conséquences de l'absence de preuve, en l'occurrence, que la destruction des enveloppes contenant les listes de recherches d'emploi, par l'ORP, est une pratique habituelle, selon l'intimé. Ce dernier a pourtant déjà été rendu attentif, au fait qu'il s'agissait d'une violation de l'obligation de tenir le dossier (cf. TF C 212/2000 du 2 novembre 2000, consid. 3b).

b) Dans ces circonstances, on ne saurait admettre trop facilement - en l'absence de preuve contraire et en application du principe de la vraisemblance prépondérante - que le courrier en question n'a pas été remis à la Poste par le recourant en temps utile. C'est par conséquent à tort que l'intimé a considéré que l'assuré n'avait pas recherché d'emplois au mois de mai 2011 et qu'il l'a suspendu dans son droit aux

indemnités de chômage. Partant, la décision attaquée doit être purement et simplement annulée.

5. Il n'y a pas lieu de percevoir des frais judiciaires, la procédure étant gratuite (61 let. a LPGA).

Le recourant obtenant gain de cause avec le concours d'un mandataire professionnel, il y a lieu de lui allouer une indemnité de 900 fr. à titre de dépens (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition du Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage du 31 octobre 2011 est annulée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais de justice.
- IV.** Le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage versera à G. _____ une indemnité de 900 fr. (neuf cents francs), à titre de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- AXA-ARAG Protection juridique (pour G. _____),
- 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 :