

S1 21 60

JUGEMENT DU 13 DÉCEMBRE 2022

**Tribunal cantonal du Valais
Cour des assurances sociales**

Composition : Candido Prada, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris, juges ; Anaïs Mottiez, greffière

en la cause

X _____, recourant

contre

UNIA CAISSE DE CHÔMAGE, 1001 Lausanne, intimée

(art. 20 al. 3 LACI et 29 OACI ; droit à l'indemnité de chômage)

Faits

A. X _____, né le xxx 1999, a effectué un apprentissage de boucher-charcutier auprès de la Boucherie A _____, à B _____, du 1^{er} juillet 2016 au 30 juin 2019. Suite à l'obtention de son CFC, il a encore travaillé au sein de cette boucherie jusqu'au 6 août 2019, avant d'être en incapacité de travail complète jusqu'au 12 août suivant, date à laquelle les rapports de travail ont pris fin (dossier Unia, pièces n°3,5 et 8).

Le 19 août 2019, l'assuré s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement (ORP) de C _____ et a choisi la Caisse de chômage UNIA (ci-après : la Caisse) pour faire valoir son droit à des prestations (dossier Unia, pièce n°1).

B. Par courrier du 25 septembre 2019, la Caisse a informé l'intéressé qu'il avait droit à l'indemnité de chômage dès le 19 août 2019, l'indemnité journalière s'élevant à 117 fr. 30. Le même jour, la Caisse a réclamé de l'assuré qu'il lui remette, pour le 3 octobre suivant, le formulaire « Indications de la personne assurée » (IPA) pour le mois d'août 2019, le rendant attentif au fait que le droit aux indemnités s'éteindrait s'il n'était pas exercé dans les trois mois suivant la fin du mois d'août 2019, conformément à l'article 20 alinéa 3 LACI (dossier Unia, pièce 13). Cette indication se trouvait également en première page du formulaire IPA pour le mois d'août 2019, lequel a été transmis, dûment signé par l'intéressé, à la Caisse en date du 30 septembre 2019 (dossier Unia, pièces n°15 et 17).

Par courrier du même jour, la Caisse a demandé de plus amples informations au Dr D _____, médecin traitant de l'assuré, quant au certificat médical qu'il avait établi le 7 août 2019. Ce dernier a indiqué le 11 octobre suivant que l'intéressé l'avait consulté le 7 août 2019 pour des troubles anxieux en relation avec des conflits avec son employeur ainsi qu'avec un collègue de travail, raison pour laquelle une attestation d'incapacité de travail complète du 7 au 12 août 2019 avait été établie, avec la recommandation d'un changement d'activité ou d'employeur (dossier Unia, pièce n°20).

Par décision du 18 octobre 2019, la Caisse a suspendu le droit à des indemnités de chômage de l'assuré pour une durée de 16 jours dès le 13 août 2019, argumentant qu'il avait démissionné oralement avec effet immédiat pour des raisons médicales, alors que sur le vu du dossier, aucun élément médical impératif ne permettait de justifier le fait qu'il n'avait pas respecté le délai de congé. La Caisse a ainsi considéré que l'intéressé aurait pu continuer à être en incapacité de travail jusqu'à la fin du délai de congé de deux mois,

de sorte que sa démission constituait un cas de chômage fautif justifiant une suspension du droit à l'indemnité de chômage (dossier Unia, pièce n°21).

L'assuré s'est opposé à cette décision en date du 23 octobre suivant, estimant qu'il n'était pas au bénéfice d'un contrat de travail avec un délai de congé de deux mois, que selon le certificat médical établi par son médecin traitant, un changement d'employeur était nécessaire pour préserver sa santé et qu'il n'avait pas démissionné mais qu'il avait été licencié avec effet immédiat par son employeur. Il a ainsi demandé à la Caisse de revoir sa décision (dossier Unia, pièce n°23).

Le 5 novembre 2019, la Caisse a demandé des informations complémentaires à l'ancien employeur de l'intéressé, qui a répondu le 11 novembre suivant que suite à l'apprentissage, dont le terme était au 30 juin 2019, il n'y avait pas eu de contrat écrit entre les parties car l'assuré changeait sans cesse d'avis et ne savait pas s'il voulait rester et que malgré le fait qu'il ne s'était plus présenté du jour au lendemain à son poste de travail, il ne l'avait pas mis en demeure (dossier Unia, pièce n°26).

Le 15 novembre suivant, la Caisse a à nouveau requis des informations complémentaires de la part de l'ancien employeur ainsi que de l'intéressé. Par courrier du 16 novembre 2019, l'ancien employeur a précisé que depuis la fin de son apprentissage, l'assuré avait occupé le poste de boucher-charcutier sans responsabilité jusqu'au 6 août 2019, ensuite de quoi les rapports de travail s'étaient arrêtés, l'intéressé ayant transmis son certificat médical à son maître de stage. Ce dernier a conclu que son ancien apprenti ne pouvait plus travailler à son service. De son côté, l'assuré a indiqué le 26 novembre 2019 avoir demandé à plusieurs reprises un contrat écrit, mais sans succès malgré ce qui lui avait été promis, et que c'était son ancien employeur qui l'avait licencié avec effet immédiat au début du mois d'août 2019 (dossier Unia, pièces n°27, 28, 30 et 31).

Le 16 janvier 2020, la Caisse a formulé une nouvelle demande d'informations complémentaires à l'encontre de l'intéressé, relevant notamment qu'après le mois d'août 2019, elle n'avait reçu aucun document de sa part relatif à son chômage, le seul document en sa possession étant le formulaire IPA d'août 2019, lui demandant ainsi s'il avait depuis lors retrouvé du travail, le cas échéant auprès de quel employeur et depuis quand, et dans le cas contraire pour quelle raison aucun document n'avait été transmis (dossier Unia, pièce n°32).

Le 23 janvier suivant, l'assuré a répondu qu'en septembre 2019, il avait effectué deux stages auprès de deux boucheries valaisannes, suite auxquels il avait signé un

contrat de travail de durée indéterminée auprès de la boucherie E _____ à F _____ dès le 1^{er} octobre 2019, pour un taux d'occupation de 100%. Il n'a en revanche pas indiqué avoir transmis des documents relatifs au mois de septembre 2019, en particulier le formulaire IPA (dossier Unia, pièce n°33).

Par décision du 30 avril 2020, la Caisse a admis l'opposition du 23 octobre 2019, retenant que les deux mois durant lesquels l'intéressé était au service de la Boucherie A _____, soit juillet 2019 et août suivant, pouvaient tout au plus être identifiés à un stage avant aboutissement des négociations et signature définitive d'un contrat de travail et qu'en l'absence d'un tel contrat, il n'y avait aucune raison de se demander qui l'avait résilié et si cette résiliation était ou non fautive comme elle l'avait fait, annulant ainsi sa décision du 18 octobre 2019, de sorte qu'aucune suspension ne s'appliquait à l'indemnité de chômage pour le mois d'août 2019 (dossier Unia, pièce n°34).

C. Après avoir reçu son indemnité de chômage pour le mois d'août 2019, l'assuré a contacté la Caisse, en date du 25 juin 2020, concernant le paiement de l'indemnité de chômage pour le mois de septembre 2019. Cette dernière lui a répondu qu'elle n'avait pas reçu le formulaire IPA de septembre 2019 et que le délai de trois mois pour faire valoir son droit était échu, de sorte qu'il ne pouvait plus toucher l'indemnité de chômage. Par courrier recommandé du 7 juillet 2020, l'intéressé a informé la Caisse qu'il avait envoyé ledit formulaire au début du mois d'octobre 2019 par courrier B, qu'il pensait que le document avait été reçu car il attendait déjà une réponse quant à l'opposition formulée contre la décision du 18 octobre 2019 et qu'il n'avait reçu aucune information ou rappel au sujet du mois de septembre 2019 (dossier Unia, pièce n°36). Il a en outre demandé à la Caisse de rendre une décision formelle sur ce point, avec indication des voies de recours.

Le 9 juillet 2020, la Caisse a accusé bonne réception du courrier du 7 juillet précédent, mais a informé l'assuré qu'en l'absence du formulaire IPA pour le mois de septembre 2019, elle ne pouvait pas rendre de décision écrite. Elle l'a ainsi prié de demander un duplicata de ce document et de le lui transmettre dûment rempli et signé, ce que l'intéressé a fait une première fois en date du 14 juillet 2020 (dossier Unia, pièces n°37 et 38). Le 24 juillet 2020, la Caisse a, pour une raison inconnue, à nouveau demandé que l'assuré lui transmette ce document, ce qui a été fait le 27 juillet suivant par courrier recommandé (dossier Unia, pièces n°39 et 40).

Par décision du 30 juillet 2020, la Caisse a rejeté la demande d'indemnité de chômage d'X _____ pour la période de contrôle du mois de septembre 2019, au motif que le

formulaire nécessaire à l'indemnisation du mois de septembre 2019 n'avait pas été transmis dans le délai légal de trois mois, dans la mesure où elle ne l'avait reçu que le 16 juillet 2020, de sorte que le droit à l'indemnité de chômage était éteint (dossier Unia, pièce n°41).

Le 7 août 2020, l'assuré s'est opposé à cette décision, soutenant avoir transmis à la Caisse le formulaire IPA relatif au mois de septembre 2019 par courrier B au début du mois d'octobre 2019. Il a précisé qu'il n'avait pas d'explication concernant la perte de ce document, mais qu'il y avait vraisemblablement un problème au niveau de la Poste, ajoutant qu'il trouvait inacceptable de faire les frais d'un tel problème (dossier Unia, pièce n°44).

Par décision sur opposition du 5 février 2020 (*recte* : 2021), la Caisse a rejeté l'opposition et confirmé la décision du 30 juillet 2020. Elle a en substance considéré que le délai de péremption relatif à l'indemnité du mois de septembre 2019 courait jusqu'au 31 décembre 2019, que l'intéressé affirmait avoir transmis le formulaire IPA au début du mois d'octobre 2019 en courrier B, qu'il ne pouvait toutefois pas en apporter la preuve, et qu'en janvier 2020, malgré la demande de la Caisse, il ne l'avait pas informée de l'envoi de ce document, qui a été réceptionné seulement le 16 juillet 2020, soit après le délai de trois mois suivant la fin de la période en cause, si bien qu'il devait supporter l'absence de preuve suffisante et ne pouvait se voir reconnaître le droit aux indemnités de chômage pour le mois de septembre 2019 (dossier Unia, pièce n°45).

D. X _____ a recouru céans le 2 mars 2021, indiquant qu'il avait envoyé le formulaire litigieux à la Caisse en courrier B au début du mois d'octobre 2019, qu'il avait ensuite été préoccupé par la procédure d'opposition à la décision du 18 octobre 2019, de sorte qu'il n'avait pas pensé à s'assurer que tout était en ordre concernant les indemnités du mois de septembre 2019, malgré la demande de la Caisse en janvier 2020. Il a toutefois ajouté qu'il avait rapidement réagi après avoir appris l'absence de ce document, qu'il avait expliqué la situation à la Caisse par courrier du 7 juillet 2020, puis transmis le formulaire IPA du mois de septembre 2019 par courrier recommandé une première fois le 14 juillet 2020, puis une deuxième fois le 27 juillet suivant, estimant ainsi que sa seule faute avait été d'envoyer initialement le document en courrier B.

Le 15 mars 2021, l'intimée a conclu, sous suite de frais et dépens, au rejet du recours et a renvoyé à sa décision sur opposition du 5 février 2021.

Le recourant n'ayant pas formulé d'observations complémentaires, l'échange d'écritures a été clos le 11 mai 2021.

Considérant en droit

1. Selon l'article 1 alinéa 1 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI ; RS 837.0), les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA.

Posté le 2 mars 2021 (date du sceau postal), le présent recours à l'encontre de la décision sur opposition du 5 février 2020 (*recte* : 2021) a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 60 LPGA), dans le respect des formes prescrites (art. 61 let. b LPGA) et devant l'autorité compétente (art. 56 LPGA ; art. 100 al. 3 LACI ; art. 119 al. 1 et 128 al. 1 OACI ; art. 81a al. 1 loi sur la procédure et la juridiction administrative - LPJA ; RS VS 172.6). Il répond par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte que la Cour doit entrer en matière.

2. Le litige porte sur le droit du recourant à l'indemnité journalière de l'assurance-chômage pour le mois de septembre 2019.

2.1 Pour avoir droit à l'indemnité de chômage, l'assuré doit notamment satisfaire aux exigences du contrôle (art. 8 al. 1 let. g LACI). L'article 17 alinéas 1 et 2 aLACI (en vigueur au moment du prononcé de la décision litigieuse) dispose que 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. En vue de son placement, l'assuré est tenu de se présenter à sa commune de domicile ou à l'autorité compétente aussitôt que possible, mais au plus tard le premier jour pour lequel il prétend à l'indemnité de chômage; il doit ensuite se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral.

Le droit à l'indemnité a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (ATF 123 V 96 ; 115 V 53 ; 114 V 285 consid. 3). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues aux articles 17 LACI et 18 à 27a OACI.

2.2 Selon l'article 20 alinéa 3, première phrase, LACI, le droit à l'indemnité de chômage s'éteint s'il n'est pas exercé dans les trois mois suivant la fin de la période de contrôle à

laquelle il se rapporte, notamment par la remise des documents énumérés à l'article 29 OACI. Ce délai de trois mois est un délai de péremption dont l'inobservation entraîne l'extinction du droit à l'indemnité pour une période de contrôle d'un mois. Il ne peut être ni prolongé ni interrompu, mais il peut faire l'objet d'une restitution s'il existe une excuse valable pour justifier le retard (ATF 114 V 123 ; DTA 2000 n° 6 p. 31 consid. 2a).

D'après l'article 29 alinéa 1 OACI, pour la première période de contrôle pendant le délai-cadre, l'assuré doit présenter à la caisse : a. sa demande d'indemnité dûment remplie ; b. le double de la demande d'emploi (formule officielle) ; c. les attestations de travail concernant les deux dernières années ; d. l'extrait du fichier « Données de contrôle » ou la formule « Indications de la personne assurée » ; e. tous les autres documents que la caisse exige pour juger de son droit aux indemnités. Au besoin, la caisse de chômage impartit à l'assuré un délai approprié pour compléter le dossier et le rend attentif aux conséquences d'un manquement de sa part (art. 29 al. 3 OACI). Ce délai ne peut et ne doit être accordé que pour compléter les premiers documents et non pour pallier leur absence (arrêts 8C_320/2010 cité, consid. 2.2 et 8C_433/2014 du 16 juillet 2015 consid. 2.2).

2.3 En vertu des articles 27 LPGA et 19a OACI, les assureurs et organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les assurés sur leurs droits et obligations. Les caisses de chômage et ORP concrétisent leurs obligations en remettant aux personnes intéressées des brochures et en mettant sur pied des séances d'information. Les organes d'exécution doivent aussi répondre aux questions des intéressés et les rendre attentifs aux comportements qu'ils devraient adopter ainsi qu'aux démarches formelles à effectuer pour bénéficier des prestations les plus avantageuses possibles compte tenu de leur situation personnelle. Chaque fois que l'assureur constate qu'un assuré adopte un comportement pouvant mettre ses droits en danger, il aura l'obligation d'intervenir sous forme de renseignement ou de conseil (ATF 131 V 472 consid. 4.3 ; Rubin, L'obligation de renseigner et de conseiller dans le domaine de l'assurance-chômage, DTA 2008 p. 97 ss). Ainsi, la caisse de chômage viole le devoir qui lui incombe en vertu de l'article 27 alinéa 2 LPGA en n'attirant pas spécialement l'attention de l'assuré sur l'absence de formulaires IPA au dossier, alors qu'elle pouvait réaliser que l'assuré risquait de perdre son droit aux prestations (arrêt du Tribunal fédéral 8C_1045/32008 du 4 juin 2009 ; arrêt de la Cour de Justice du Tribunal cantonal de Genève du 17 janvier 2012).

La mention écrite figurant sur les formules « Indications de la personne assurée » et concernant les conséquences d'une remise tardive répond en principe de manière

satisfaisante à l'obligation faite aux caisses de rendre l'assuré attentif à la perte de son droit à l'indemnité en cas de négligence. La jurisprudence exige toutefois que la caisse rende les assurés attentifs à l'obligation de respecter le délai de l'article 20 alinéa 3 LACI et aux risques encourus en cas d'inobservation dudit délai, de façon expresse et sans équivoque, en fonction des circonstances du cas concret. Selon les situations, la seule mention au dos des formules officielles précitées peut dès lors ne pas être suffisante (Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, ch. 11 p. 233 ad art. 20 LACI).

2.4 Bien que la procédure en matière d'assurances sociales soit régie par la maxime inquisitoire (art. 61 let. c LPG), il n'en demeure pas moins que les parties ont un devoir de collaborer, lequel comprend l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela est raisonnablement exigible, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués (ATF 138 V 86 consid. 5.2.3 et 125 V 193 consid. 2). Si le principe inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, il ne les libère pas pour autant du fardeau de la preuve, dans la mesure où, en cas d'absence de preuve, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences, sauf si l'impossibilité de prouver un fait peut être imputée à la partie adverse (ATF 145 V 90 consid. 6.3 ; 139 V 176 consid. 5.2 et 117 V 261 consid. 3b). Il incombe ainsi à l'assuré de supporter le fardeau de la preuve que la documentation envoyée à l'autorité a réellement été envoyée et à temps et de répondre des conséquences liées à l'absence de preuves (Kupfer Bucher, *Rechtsprechung des Bundesgerichts zum Sozialversicherungsrecht, Bundesgesetz über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschiädigung*, 5ème éd., p. 146 ; DTA 1998 no 48 p. 281). Cela vaut notamment pour le formulaire des indications de la personne assurée (IPA), de même que, par exemple, pour les preuves de recherches personnelles d'emploi (Boris Rubin, *Assurance-chômage et service public de l'emploi*, 2019, ch. 1116, p. 227).

3. En l'espèce, la Caisse n'a pas reconnu le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour la période de contrôle du mois de septembre 2019, au motif qu'il ne lui avait pas remis le formulaire de demande d'indemnités dans le délai péremptoire de trois mois dès la fin de la période de contrôle, soit jusqu'au 31 décembre 2019. Le recourant allègue quant à lui avoir envoyé ledit formulaire au début du mois d'octobre 2019, en courrier B, sans que la Caisse lui a jamais indiqué qu'il manquait.

A la lecture des pièces figurant au dossier, la Cour de céans constate qu'en date du 25 septembre 2019, la Caisse a adressé un courrier au recourant suite à son inscription au chômage en date du 19 août précédent, l'invitant, afin de pouvoir indemniser le mois

d'août 2019, à lui transmettre le formulaire « Indications de la personne assurée » (IPA) pour le mois d'août 2019, et lui rappelant à cette occasion que, conformément à l'article 20 alinéa 3 LACI, le droit à l'indemnité s'éteint s'il n'est pas revendiqué dans les trois mois après la fin du mois auquel il se rapporte. Afin que l'intéressé ait bien conscience de son obligation, la Caisse a rappelé une deuxième fois ce délai de péremption dans ledit courrier. Le formulaire pour le mois d'août 2019 a ainsi été reçu le 30 septembre 2019. La première page de ce formulaire, signée par le recourant, contient du reste explicitement l'indication selon laquelle le droit aux prestations de l'assurance expire si personne ne l'a fait valoir au cours des trois mois qui suivent la période de contrôle à laquelle il se rapporte. La Caisse avait ainsi manifestement attiré l'attention de l'assuré sur le risque de péremption de son droit dans le cas où le formulaire de demande d'indemnités n'était pas transmis à temps et ce pour toutes les périodes de contrôle. Le recourant ne conteste d'ailleurs pas ce fait, puisqu'il affirme avoir envoyé le formulaire relatif au mois de septembre 2019 au début du mois d'octobre 2019, conformément à son obligation.

Le recourant reproche en revanche à la Caisse de ne pas lui avoir indiqué que le formulaire relatif au mois de septembre 2019 manquait et indique n'avoir eu connaissance de cette perte que tardivement, mais avoir renvoyé ledit document dès qu'il a appris son absence. Or, il ressort du dossier que le 16 janvier 2020, la Caisse a interpellé l'assuré en lui indiquant notamment n'avoir reçu de sa part aucun document relatif à son chômage, le seul document en sa possession étant le formulaire IPA d'août 2019, lui demandant ainsi s'il avait depuis lors retrouvé du travail, cas échéant auprès de quel employeur et depuis quand, et dans le cas contraire pour quelle raison aucun document n'avait été transmis. L'intéressé lui a alors simplement répondu avoir retrouvé du travail dès le 1^{er} octobre 2019, sans réagir au fait que la Caisse n'était pas en possession du formulaire de demande d'indemnités pour le mois de septembre 2019. Par ailleurs, à réception de la décision sur opposition du 30 avril 2020, corrigeant son indemnité de chômage pour le mois d'août 2019, il ne s'est non plus inquiété du fait qu'il n'était nulle part fait mention du mois de septembre 2019. Ce n'est qu'en date du 14 juillet 2020, soit bien après les trois mois suivant la période de contrôle, que le recourant a envoyé en recommandé le formulaire relatif au mois de septembre 2019 à la Caisse, qui l'a reçu en date du 16 juillet 2020. Il a ensuite renvoyé ce document en date du 24 juillet suivant.

Enfin, l'argument du recourant selon lequel la procédure d'opposition à la décision du 18 octobre 2019 l'aurait préoccupé au point d'oublier d'indiquer à la Caisse que le

formulaire de septembre 2019 avait bien été envoyé en octobre 2019 ne lui est d'aucun secours. En effet, il ressort d'une part du dossier que cette procédure a uniquement consisté en la rédaction d'une opposition de deux pages le 23 octobre 2019 ainsi que de deux courriers en réponse à la Caisse les 26 novembre 2019 et 23 janvier 2020. D'autre part, il découle des courriers précités que le recourant a toujours répondu de manière précise aux questions formulées par l'intimée, de sorte que l'existence de la procédure d'opposition ne saurait justifier le fait qu'il n'a pas indiqué à la Caisse en janvier 2020, après avoir pourtant été interpellé sur ce point, qu'il avait envoyé le formulaire IPA au mois d'octobre précédent.

Partant, la Cour de céans retient que la Caisse s'est correctement conformée à son devoir de renseignement à l'égard de l'assuré, d'une part en le rendant attentif au délai de péremption et d'autre part en lui indiquant en janvier 2020 n'avoir rien reçu concernant le mois de septembre 2019 (art. 27 al. 1 et 2 LPGA ; ATF 131 V 472). Le recourant n'étant pas en mesure de prouver l'envoi du formulaire IPA du mois de septembre 2019 au début du mois d'octobre 2019 et en l'absence de traces au dossier dudit formulaire avant le 16 juillet 2020, c'est à bon droit que l'intimée lui a dénié le droit à l'indemnité de chômage pour le mois de septembre 2019 (cf supra consid. 2.4).

4. Mal fondé, le recours est rejeté et la décision sur opposition de la Caisse de chômage UNIA du 5 février 2021 confirmée.

5. Il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. a LPGA et 83 LPGA) ni alloué de dépens (art. 61 let. g LPGA a contrario).

Prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Sion, le 13 décembre 2022