

Cour des assurances sociales. Séance du 8 juin 2000. Statuant sur le recours interjeté le 5 septembre 1998 (**5S 98 585**) par X., **recourant**, contre la décision rendue le 7 août 1998 par la **Caisse de chômage, autorité intimée, en matière d'assurance-chômage (exercice du droit aux indemnités de chômage)**

En fait:

A. Par lettre recommandée du 1er octobre 1997 adressée à la société Y. SA, X. a contesté son licenciement et informé qu'il allait faire appel à un avocat.

Dans un courrier non daté adressé à Z., que la Caisse chômage (ci-après: la Caisse) a reçu le 22 décembre 1997, X. a exposé qu'il avait entrepris des démarches contre son ancien employeur par l'intermédiaire de son assurance de protection juridique et qu'il espérait récupérer ainsi deux à trois mois de salaire. Evoquant qu'il était sans ressources, il a intitulé sa lettre "Demande d'indemnités de chômage". Ce courrier étant resté sans réponse, il s'est rendu, dans le courant du mois de janvier 1998, dans les bureaux de la Caisse, où il a demandé à bénéficier de l'indemnité de chômage. La Caisse lui a ensuite adressé un courrier intitulé "Instructions à l'intention des chômeurs", daté du 23 janvier 1998, auquel étaient joints différents formulaires à remplir. L'un d'eux était la formule "demande d'indemnité de chômage", que X. a remplie le 2 mars 1998. Sous la rubrique "remarques", l'assuré informait qu'il avait engagé une procédure judiciaire contre son ancien employeur et qu'il ignorait le montant que celui-ci serait astreint à lui verser. En raison de ces circonstances (ce qui ressort de sa lettre d'accompagnement de la même date), il n'a pas indiqué la date à partir de laquelle il demandait à bénéficier de l'indemnité de chômage. Ultérieurement, il a complété le formulaire en mentionnant le 1er décembre 1998.

X. prétend s'être à nouveau rendu en février 1998 dans les bureaux de la Caisse. On lui aurait alors dit qu'il devait déposer une feuille de timbrage pour le mois de décembre 1997, document qu'il pourrait se procurer auprès de sa commune (mémoire de recours, p. 1 à la fin). Toujours selon ses dires, il se serait rendu "de suite" auprès de la commune. Là, on lui aurait dit qu'on allait se renseigner auprès de la Caisse [au sujet de la carte de timbrage pour décembre 1997] (mémoire de recours, p. 2 au début).

Par courrier du 19 mars 1998, la Caisse a demandé à l'assuré de lui faire parvenir la formule de demande d'emploi remplie par la commune. Ce formulaire, intitulé "Inscription auprès de la commune" a été rempli par l'administration communale de A. le 31 mars 1998 et est parvenu à la Caisse le 6 avril 1998. Sur ce document, la commune a mentionné comme date de

l'annonce de l'assuré auprès d'elle le 31 mars 1998. La rubrique "remarques" contenait les précisions suivantes: "est au chômage effectif à partir du 1er décembre 97/a averti la caisse par lettre du 2.10.1997".

Le 1er mai 1998, X. a débuté une nouvelle activité au service de la société M. SA, à B. Le 20 mai 1998, l'Office régional de placement de C. l'a désinscrit de sa liste des demandeurs d'emploi.

Le 7 août 1998, la Caisse a rendu une décision par laquelle elle a nié le droit de X. aux indemnités de chômage pour la période du 1er octobre 1997 au 30 mars 1998, au motif qu'il ne s'était annoncé à l'office du travail de sa commune que le 31 mars 1998.

B. Par acte du 5 septembre 1998, X. interjette recours contre la décision précitée auprès de la Cour de céans. Il conclut à ce que l'indemnité de chômage lui soit versée pour la période du 1er décembre 1997 au 30 avril 1998.

Dans ses observations du 14 octobre 1998, la Caisse propose le rejet du recours.

Dans un autre échange d'écritures, les parties campent sur leurs positions. Dans une intervention spontanée du 7 décembre 1998, le recourant fait valoir ses prétentions pour la période du 1er décembre 1997 au 30 mars 1998.

Les arguments soulevés par les parties à l'appui de leurs conclusions seront pour autant que besoin repris et examinés dans les considérants en droit du présent arrêt.

En droit:

1. Interjeté en temps utile et dans les formes légales, le recours est recevable.

La décision attaquée nie le droit aux indemnités de chômage pour la période du 1er octobre 1997 au 30 mars 1998. Dans son écriture du 7 décembre 1998, le recourant conclut au versement desdites indemnités pour la période du 1er décembre 1997 au 30 mars 1998. Il s'ensuit que le litige porte sur la période allant du 1er décembre 1997 au 30 mars 1998.

2. L'article 7 al. 1 let. a de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI 837.0) prévoit que ladite assurance alloue entre autres prestations l'indemnité de chômage.

En vertu de l'article 8 al. 1 let. g LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage notamment s'il satisfait aux exigences du contrôle, telles qu'elles sont définies par l'article 17 LACI.

Selon l'article 17 al. 2 1ère phrase LACI, en vue de son placement, l'assuré est tenu de se présenter à l'office du travail de son domicile aussitôt que possible, mais au plus tard le premier jour pour lequel il prétend à des indemnités prévues à l'article 7, 2e alinéa, lettre a ou b; il doit ensuite se conformer aux prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral.

Des précisions sont contenues dans l'article 19 de l'ordonnance afférente à la LACI (OACI, RS 837.02). Selon cette disposition, intitulée "Présentation à la commune", l'assuré doit se présenter à la commune de son domicile (al. 1). Il y choisit la caisse de chômage. Sur demande, celle-ci le renseigne sur son droit à l'indemnité (al. 2). La commune donne confirmation à l'assuré de la date à laquelle il s'est présenté et de son choix de la caisse. Le canton est responsable de la saisie des données de contrôle; ces données doivent être saisies dans les sept jours à compter de la date à laquelle l'assuré s'est présenté à la commune (al. 3).

3. Selon un principe général, nul ne peut tirer avantage de son ignorance du droit (Recueil officiel des arrêts du Tribunal fédéral suisse [ATF] 124 V 215/220 consid. 2b/aa et les références à la jurisprudence).

Par ailleurs, un justifiable peut, à certaines conditions, se prévaloir de son droit à la protection de la bonne foi pour obtenir d'être traité d'une manière qui s'écarte du droit matériel. L'une de ces conditions est que l'administration ait donné un renseignement erroné dans le sens où il n'était pas conforme au droit. En principe, il ne suffit pas que les organes de l'assurance-chômage aient omis d'informer, car ils ne sont généralement pas tenus de le faire de manière spontanée, sans que l'assuré leur ait demandé des renseignements. Il faut réserver les cas où la loi (notamment l'article 19 al. 4 OACI dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 1996, qui équivaut à l'actuel article 20 al. 4 OACI) ou la jurisprudence prévoit une obligation d'informer (ATF 124 V 215 consid. 2b/aa).

Le Tribunal fédéral des assurances (TFA) a eu notamment l'occasion de se prononcer sur le cas d'un assuré qui s'était présenté à l'office du travail et que l'employé dudit office n'avait pas alors de lui-même rendu attentif à l'obligation de timbrer ni à la possibilité de bénéficier de l'indemnité de chômage. Il a considéré que cela ne justifiait pas de déroger aux prescriptions de contrôle et qu'il n'en serait allé différemment que si l'assuré avait reçu de la part de l'autorité compétente des renseignements inexacts sur la portée de l'obligation de timbrer (TFA in revue "Droit du travail et assurance-chômage" [DTA] 1979 no 13 p. 82 et DTA 1976 no 13 p. 85, cités in ATF 125 V 215 consid. 2b/aa).

4. X. prétend s'être rendu en février auprès de sa commune, au sujet de la feuille de timbrage pour décembre 1997. Or, si la réalité de cette démarche ne fait guère de doute, il est plus difficile de la dater. Le dossier contient un courrier du 26 mai 1998 adressé par la commune de A. au

recourant à propos de cette feuille de timbrage. Comme il est peu probable que la commune ait attendu trois mois pour lui donner une réponse, même si le recourant a dû l'interpeller deux fois à ce sujet - une fois oralement, une fois par écrit (courrier de X. à la Caisse, du 2 juin 1998) -, force est d'admettre qu'il n'est pas établi au degré de la vraisemblance prépondérante - degré de la preuve requis en matière d'assurance-chômage (ATF 125 V 193 consid. 2) - qu'il a entrepris cette démarche déjà dans le courant du mois de février 1998. D'ailleurs, quand bien même cela serait démontré, la démarche en question n'équivaut pas encore à une annonce comme chômeur en bonne et due forme, car il est possible qu'à cette occasion le recourant se soit contenté de demander des informations.

Au vu de ce qui précède, la Cour de céans retient que X. ne s'est annoncé à l'office du travail de A. de manière prouvée qu'en date du 31 mars 1998, comme cela ressort de la formule "Inscription auprès de la commune", remplie le même jour. Cette date doit être considérée comme déterminante pour l'examen de son droit aux prestations de l'assurance-chômage. Pendant toute la période qui fait l'objet de la présente procédure, soit du 1er décembre 1997 au 30 mars 1998, le recourant n'a donc pas satisfait aux exigences du contrôle, qui représente une condition d'exercice du droit à l'indemnité. Dès lors, en vertu de l'article 8 al. 1 let. g en relation avec l'article 17 al. 2 1ère phrase LACI, il n'a en principe pas droit à l'indemnité de chômage. Il en est ainsi parce que le contrôle en question n'est pas qu'une simple formalité servant à des fins administratives. En effet, l'annonce auprès de la commune de domicile, exigée en vue du placement de l'assuré (voir art. 17 al. 2 LACI), précède l'inscription auprès de l'office régional de placement (ci-après: ORP). Cette institution doit aider le chômeur à se réinsérer sur le marché du travail. Dans ce but, les ORP font bénéficier les assurés de toute une série de mesures dont certaines sont obligatoires (comme les entretiens de conseil [voir art. 21 OACI dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 1999]) et les autres facultatives (comme les "mesures relatives au marché du travail" [voir art. 59 ss LACI]: participation à des cours, allocations d'initiation au travail, encouragement d'une activité indépendante etc.). Ainsi, il est possible que si X. - qui a retrouvé du travail le 1er mai 1998 - s'était annoncé auprès de la commune et de l'ORP compétent déjà au début de son chômage, en octobre 1997, il aurait retrouvé un emploi avant le 1er mai 1998. On ne saurait donc voir dans le défaut d'annonce qu'une informalité devant rester sans conséquence.

Cela étant, il y a lieu d'admettre que le recourant était de bonne foi, dans le sens où il ignorait son obligation de s'annoncer comme chômeur auprès de sa commune. Il reste donc à examiner si le recourant peut invoquer son droit à la protection de la bonne foi pour obtenir d'être traité d'une manière qui s'écarte du droit matériel, c'est-à-dire, plus concrètement, comme s'il avait satisfait aux prescriptions de contrôle.

5. Conformément à ce qui a été dit plus haut, l'argument du recourant selon lequel il ignorait l'obligation légale de s'annoncer auprès de la commune ne lui est d'aucun secours. Il ne peut non plus invoquer comme justification l'incertitude dans laquelle il se trouvait concernant les prétentions à l'égard de son ancien employeur. Il ne peut pas plus se prévaloir de ce que son premier conseil, un avocat de la compagnie d'assurance de protection juridique N., a omis de le rendre attentif aux démarches nécessaires pour bénéficier des prestations de l'assurance-chômage, car, selon une règle générale, le mandant doit se laisser opposer les manquements de son mandataire comme s'ils étaient les siens (DTA 1992 no 7 p. 100 consid. 2b et les références).

X. a été informé de l'obligation de s'annoncer auprès de la commune au plus tard lorsqu'il a reçu le courrier de la Caisse du 23 janvier 1998. En effet, celui-ci indiquait notamment, sous la rubrique "Obligations des chômeurs": "Tout chômeur doit: **se présenter immédiatement** le premier jour de chômage auprès de sa commune de domicile pour s'y inscrire...". Or, malgré ce texte parfaitement clair, le recourant a attendu le 31 mars 1998 pour s'annoncer auprès de sa commune. Cette démarche faisait suite à un courrier de la Caisse du 19 mars 1998 intitulé "rappel", où celle-ci lui demandait de lui faire parvenir dans un délai de dix jours notamment la formule de demande d'emploi remplie par la commune. A en croire le recourant, elle était également liée à un nouveau passage dans les bureaux de la Caisse (contre-observations). Par ailleurs, X. n'a rempli la formule "demande d'indemnité de chômage" que le 2 mars 1998, soit plus d'un mois après l'avoir reçue, ce qui témoigne de peu d'empressement.

En ce qui concerne le passage du recourant dans les locaux de l'autorité intimée, en janvier 1998, celui-ci fait grief à son interlocutrice de la Caisse, une demoiselle O., de ne pas l'avoir rendu attentif à l'obligation de s'annoncer auprès de la commune (mémoire de recours, p. 2). De son côté, la Caisse soutient dans ses observations qu'il a été informé de cette obligation en particulier, sans toutefois préciser par qui ni à quel moment. De l'avis de la Cour de céans, la question de savoir si la Caisse l'a informé ou pas peut demeurer indéterminée, du moment que, conformément au principe énoncé plus haut (consid. 3), celle-ci n'avait pas l'obligation - ni en vertu de la loi (l'art. 20 al. 4 OACI n'étant en particulier pas applicable), ni selon la jurisprudence - de le faire spontanément. Il s'ensuit que le recourant ne peut invoquer ce silence de l'autorité intimée - à supposer qu'il soit avéré - pour obtenir que l'inobservation des prescriptions de contrôle reste sans conséquence dans son cas particulier. La situation ne serait différente que si le recourant avait expressément - et de manière prouvée - demandé à la Caisse s'il devait s'annoncer auprès de sa commune pour percevoir les indemnités de chômage et que l'autorité intimée lui ait répondu sans équivoque que cela n'était pas nécessaire. Or, le recourant n'allègue rien de semblable.

S'agissant du courrier de X. à la Caisse que celle-ci a reçu le 22 décembre 1997, il était suffisamment clair par son objet ("Concerne: Demande d'indemnités de chômage"), sinon par son texte, pour appeler une réponse rapide de la part de la Caisse. Or, celle-ci n'a réagi par l'envoi de son courrier du 23 janvier 1998 qu'après un passage de l'assuré dans ses bureaux. Toutefois, ledit courrier n'a pas eu pour effet de l'amener à s'annoncer auprès de la commune et rien n'indique qu'il en aurait été différemment si la Caisse le lui avait adressé immédiatement après avoir reçu celui de l'assuré, le 22 décembre 1997. Dès lors, force est d'admettre qu'il n'existe pas de lien de causalité entre le manquement de la Caisse et l'annonce tardive auprès de la commune. Par conséquent, le recourant ne peut pas non plus se prévaloir de ce manquement en relation avec son droit à la protection de la bonne foi.

Enfin, le recourant se prévaut d'un entretien qu'il a eu à son domicile le 9 juillet 1998 avec l'administrateur de la Caisse. A cette occasion, ce dernier l'aurait assuré qu'il recevrait les indemnités pour mars et avril, à raison d'environ x francs par mois. De l'avis de la Cour de céans, compte tenu des particularités du cas d'espèce, ces assurances devaient être comprises dans le sens où, s'agissant de l'indemnité pour le mois de mars, son droit avait pris naissance lors de son inscription auprès de la commune, c'est-à-dire le 31 mars, qui représentait du même coup l'unique jour de ce mois pour lequel il avait droit à l'indemnité. Or, il ressort du dossier qu'il a effectivement perçu des indemnités pour un jour timbré au mois de mars et pour l'ensemble des jours timbrés du mois d'avril, sur la base d'un gain assuré de y francs et compte tenu du délai d'attente légal de cinq jours (art. 18 al. 1 LACI). L'indemnisation effectuée se révèle donc conforme aux assurances données - et, au surplus, à la réglementation -, de sorte que le recourant ne peut ici non plus se prévaloir d'une violation de son droit à la protection de la bonne foi.

En définitive, le recours se révèle mal fondé et doit être rejeté.

6. En application de l'article 103 al. 4 LACI, qui prône le principe de la gratuité de la procédure, il ne sera pas perçu de frais de justice.