

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 21 août 2020

---

Composition : Mme DESSAUX, présidente  
Mmes Röthenbacher et Durussel, juges  
Greffière : Mme Chaboudez

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**B.** \_\_\_\_\_, à [...], recourante, représentée par Me Gilles-Antoine Hofstetter,  
avocat à Lausanne,

et

**E.** \_\_\_\_\_, à [...], intimée.

---

**Art. 20 al. 3 et 28 LACI ; 27 LPGA et 19a OACI**

**E n f a i t :**

**A.** B. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], s'est inscrite en tant que demandeuse d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...] et a, à ce titre, sollicité l'octroi d'indemnités de chômage à partir du 15 août 2017 auprès d'E. \_\_\_\_\_ (ci-après : la Caisse ou l'intimée). Elle a été mise au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation de deux ans ouvert à compter de cette date.

De l'attestation de l'employeur du 4 septembre 2017 adressée à la Caisse, il ressort que l'assurée a travaillé du 1<sup>er</sup> juin 2014 au 31 juillet 2017 pour le compte de la société [...] en qualité de cheffe de projet et responsable de la coordination des centres médicaux.

Le 11 septembre 2017, l'Office des poursuites du district de la [...] (ci-après : l'Office des poursuites) a informé la Caisse d'une procédure de saisie à l'encontre de l'assurée. Le 10 octobre 2017, la Caisse a communiqué à cet office le montant de l'indemnité journalière versée à l'assurée.

Le 1<sup>er</sup> octobre 2017, l'assurée a débuté un emploi en qualité de cheffe de projet pour le compte de la société D. \_\_\_\_\_, lequel a été pris en considération à titre de gain intermédiaire par la Caisse. Le contrat de travail relatif à cet emploi prévoyait initialement un taux d'occupation de 40 % « à titre indicatif », puis a été requalifié en contrat de travail sur appel, avec un salaire horaire.

Par avis de saisie du 12 octobre 2017, l'Office des poursuites a ordonné à la Caisse de retenir sur les indemnités de chômage un montant mensuel de 2'100 fr. dès le 1<sup>er</sup> septembre 2017. Ce montant a été abaissé à 2'000 fr. dès le 1<sup>er</sup> janvier 2018.

Jusqu'au mois de février 2018, la Caisse a régulièrement reçu de l'assurée et de son employeur les documents nécessaires au versement des indemnités journalières, qui ont été payées après déduction des gains intermédiaires réalisés et du montant saisi par l'Office des poursuites.

Par courrier posté le 10 juillet 2018, l'assurée a informé la Caisse qu'elle s'était retrouvée en incapacité de travail à 50 % du 8 juin au 4 juillet 2018, puis à 100 % dès le 5 juillet 2018. Elle a transmis les certificats médicaux y relatifs, établis par son médecin traitant, le Dr J.\_\_\_\_\_, ainsi qu'une attestation de ce médecin du 9 juillet 2018, indiquant que son état de santé « rendait particulièrement difficile pour elle la gestion des tâches administratives personnelles ». Elle a en outre envoyé une copie du nouveau contrat de travail qu'elle a signé avec la société D.\_\_\_\_\_, fixant son taux de travail à 50 % dès le 1<sup>er</sup> mai 2018.

Le 16 juillet 2018, la Caisse a reçu de la part de l'assurée divers documents, dont les formulaires « Indications de la personne assurée » (ci-après : IPA) relatifs aux mois de mars à juin 2018.

Par décision du 16 juillet 2018, la Caisse a nié à l'assurée le droit aux indemnités de chômage pour la période de contrôle du mois de mars 2018 en raison du dépôt tardif de son formulaire IPA pour ce mois-ci (au-delà de trois mois après la période de contrôle concernée).

Du certificat médical du 10 août 2018 établi par le Dr J.\_\_\_\_\_ et figurant au dossier de la Caisse, il ressort que l'assurée a encore été en incapacité de travail totale jusqu'au 20 août 2018 et qu'elle retrouverait une capacité de travail de 20 % dès le 21 août 2018.

Le 11 septembre 2018, la Caisse a reçu le formulaire IPA du mois de juillet 2018.

Le Dr J.\_\_\_\_\_ a prolongé l'incapacité de travail de 80 % de l'assurée du 1<sup>er</sup> septembre au 30 novembre 2018. Selon le certificat

médical du 30 novembre 2018 établi par le Dr K.\_\_\_\_\_, psychiatre traitant, l'assurée a de nouveau été en incapacité de travail totale dès le 15 décembre 2018 (sic). Le Dr K.\_\_\_\_\_ a confirmé l'incapacité de travail à 100 % en date du 28 janvier 2019.

Par courriers des 26 septembre et 16 octobre 2018, l'Office des poursuites a, une nouvelle fois, informé la Caisse d'une procédure de saisie à l'encontre de l'assurée et l'a priée de ne rien verser à la débitrice tant qu'il n'aurait pas pris de décision.

En réponse au conseiller ORP de l'assurée qui s'étonnait de l'absence de versement d'indemnités depuis février 2018, la Caisse s'est référée, dans un courriel du 1<sup>er</sup> février 2019, à la demande précitée de l'Office des poursuites, précisant qu'elle l'avait contacté en l'absence de nouvelles depuis lors, et que cet office lui avait annoncé que les indemnités de mars 2018 à janvier 2019 pouvaient être versées. Un courriel du 1<sup>er</sup> février 2019 de l'Office des poursuites à la Caisse confirmait qu'aucune saisie n'était exécutée à l'encontre de l'assurée.

Le 1<sup>er</sup> février 2019, la Caisse a invité l'assurée à lui transmettre notamment, dans un délai au 15 février suivant, les formulaires IPA des mois d'août 2018 à janvier 2019, les formulaires « attestations de gain intermédiaire » (ci-après : AGI) d'avril 2018 à janvier 2019, les décomptes de salaire y relatifs, et copie des certificats médicaux concernant les incapacités de travail des périodes courant du 1<sup>er</sup> au 14 décembre 2018 et dès le 1<sup>er</sup> janvier 2019. La Caisse a en outre rendu l'assurée attentive au fait que le droit aux indemnités de chômage pour les mois de mars 2018 à janvier 2019 s'éteignait si celui-ci n'était pas exercé dans les trois mois suivant la fin du mois auquel il se rapportait.

Par courrier reçu le 15 février 2019, l'assurée a expliqué à la Caisse qu'en raison de sa pathologie, qui nécessitait un traitement antidépresseur et anxiolytique, elle n'avait pas réussi à transmettre les documents nécessaires et qu'elle ne s'était pas aperçue qu'il y avait un souci avec le versement de ses indemnités de chômage, dans la mesure

où celles-ci étaient versées dans leur quasi-totalité à l'Office des poursuites. Elle a transmis divers documents, dont notamment :

- les formulaires IPA d'août 2018 à janvier 2019,
- un certificat médical du 11 décembre 2018 du Dr J. \_\_\_\_\_ attestant une incapacité de travail de 80 % du 1<sup>er</sup> au 14 décembre 2018,
- un certificat médical du 2 février 2019 du Dr K. \_\_\_\_\_ attestant une incapacité de travail totale dès le 1<sup>er</sup> octobre 2019 (sic) pour une durée indéterminée,
- un certificat médical du 11 février 2019 du Dr J. \_\_\_\_\_ attestant une incapacité de travail totale du 1<sup>er</sup> au 31 janvier 2019,
- les formulaires AGI de mai à octobre 2018,
- les décomptes de salaire de mars à octobre 2018.

Le 18 février 2019, la société D. \_\_\_\_\_ a licencié l'assurée pour le 31 mai suivant.

Par décision du 25 février 2019, la Caisse a nié à l'assurée le droit à l'indemnité de chômage pour les périodes de contrôle de mars 2018 à octobre 2018 en raison du dépôt tardif des attestations IPA et AGI relatives à ces mois.

Par courriers des 25 février et 5 mars 2019, la Caisse a demandé à l'assurée de produire les formulaires AGI d'avril 2018, de novembre 2018 à janvier 2019, puis également février 2019, ainsi que les décomptes de salaires y relatifs. Par courrier du 7 mars 2019, elle s'est aussi adressée à la société D. \_\_\_\_\_ pour obtenir les documents précités.

Le 15 mars 2019, la Caisse a réceptionné les formulaires AGI d'avril 2018 et d'octobre 2018 à février 2019, les décomptes de salaire correspondants et le formulaire IPA du mois de février 2019.

Par courrier du 19 mars 2019, la Caisse a réclamé à l'assurée ses fiches de salaire des mois de mai à septembre 2018.

Le 22 mars 2019, l'assurée a formé opposition à la décision de la Caisse du 25 février 2019, concluant à l'octroi d'indemnités de chômage pour la période d'avril 2018 à février 2019. A l'appui de sa contestation, elle a en substance allégué avoir souffert d'un burn-out et avoir été diagnostiquée « borderline », ce qui avait nécessité l'instauration d'un traitement médicamenteux ayant pour conséquence une impossibilité à gérer certaines situations, ce dont son médecin pouvait attester. Elle a en outre soutenu avoir remis dans les délais les formulaires IPA de mars à juillet 2018 et de novembre 2018 à février 2019 ainsi que les certificats médicaux relatifs à ces mois-là. S'agissant des formulaires AGI, son employeur et elle avaient pensé qu'il n'était plus nécessaire de les adresser à la Caisse à la suite de la signature, en mai 2018, d'un nouveau contrat prévoyant un salaire et un taux fixes.

Le 27 mars 2019, la Caisse a de nouveau réclamé à D. \_\_\_\_\_ les fiches de salaire de mai à septembre 2018. Ces documents ont été réceptionnés par la Caisse le 1<sup>er</sup> avril 2019.

Par courrier du 28 mars 2019, la Caisse a averti l'assurée que le 6 juillet 2018 [recte : 7 juillet 2018] correspondait au dernier jour indemnisé, dans la mesure où le droit à l'indemnité de chômage durant une incapacité de travail s'éteignait au trentième jour suivant le début de l'incapacité de travail totale ou partielle. La Caisse a en outre invité l'assurée à prendre contact avec le Service de l'emploi, APMG (assurance perte de gain maladie) si elle n'était pas au bénéfice d'une assurance perte de gain privée. La Caisse a précisé qu'elle pourrait reprendre les paiements à réception d'un nouveau certificat médical attestant une capacité de travail d'au moins 20 %.

Par décision sur opposition du 9 avril 2019, la Caisse a admis l'opposition de l'assurée et annulé sa décision du 25 février 2019 [recte : partiellement admis l'opposition et annulé sa décision du 25 février 2019

en tant qu'elle concernait la période du 1<sup>er</sup> avril au 7 juillet 2018]. La Caisse a reconnu que les formulaires IPA des mois d'avril à juin 2018 avaient été remis dans les délais, en date du 16 juillet 2018, de même que le formulaire IPA de juillet 2018, reçu le 11 septembre 2018. Elle a en revanche considéré que les indemnités pour le mois de mars 2018 n'étaient pas dues du fait que l'assurée ne s'était pas opposée à la décision rendue à cet égard le 16 juillet 2018, qui était ainsi entrée en force et devenue exécutoire. La Caisse a en outre constaté que l'assurée avait respecté le délai au 15 février 2019 qui lui avait été imparti pour remettre les formulaires IPA d'août 2018 à janvier 2019 ainsi que les formulaires AGI d'avril 2018 à octobre 2018. Finalement, la Caisse a reconnu à l'assurée le droit à l'indemnité de chômage pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2018 au 7 juillet 2018. Dans la mesure où l'assurée était en incapacité de travail depuis le 8 juin 2018 et que le droit à l'indemnité s'éteignait après le trentième jour de maladie, la Caisse a estimé qu'elle n'avait plus le droit à l'indemnité de chômage à compter du 8 juillet 2018.

Il ressort du décompte établi par la Caisse le 29 mars 2019 et de son courriel à l'assurée du 9 avril 2019 que les indemnités de chômage relatives au mois de mars 2018 ont tout de même été payées à l'assurée.

Selon un courriel du Service de l'emploi du 17 mai 2019, l'assurée s'est vu octroyer des indemnités APGM dès le 8 juillet 2018.

**B.** Par acte du 8 mai 2019, B.\_\_\_\_\_ interjette recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 9 avril 2019, concluant à l'octroi d'indemnités de chômage jusqu'au mois de février 2019. A l'appui de son pourvoi, elle fait grief à la Caisse de n'avoir entrepris aucune démarche pour l'avertir de son obligation de lui adresser les attestations nécessaires, pensant de surcroît qu'elle n'avait plus à le faire, dans la mesure où un contrat de travail avait été signé avec la société D.\_\_\_\_\_ pour un emploi fixe à 50 % à compter du 1<sup>er</sup> mai 2018. Elle précise que si elle a été en arrêt de travail dès le 8 juin 2018, elle a ensuite retrouvé une capacité de travail et repris son activité professionnelle, avant de se retrouver à nouveau en arrêt de

travail, à partir du 14 décembre 2018. Elle reproche encore à la Caisse de ne lui avoir adressé qu'au mois d'avril 2019 une décision l'informant de la fin de son droit à l'indemnité de chômage au 7 juillet 2018, alors qu'elle lui avait transmis ses certificats médicaux de façon continue. Enfin, elle ne comprend pas comment la Caisse retient une fin de droit au 7 juillet 2018 tandis que l'ORP lui a annoncé que son droit prenait fin le 15 février 2019.

Dans sa réponse du 6 juin 2019, la Caisse conclut au rejet du recours et au maintien de la décision litigieuse, en renvoyant aux arguments développés dans sa décision sur opposition. Elle précise au surplus que le courrier du 15 février 2019 de l'ORP confirme l'annulation d'inscription au chômage (PLASTA) et non une fin de droit aux indemnités de chômage. La Caisse explique que la date du 7 juillet 2018 correspond à la fin des indemnités de chômage en cas d'incapacité de travail passagère, totale ou partielle, mais qu'elle n'est pas en mesure de statuer sur la fin du droit au chômage, hormis la fin du délai-cadre d'indemnisation.

Par réplique du 4 juillet 2019, l'assurée modifie les conclusions prises dans son mémoire de recours dans le sens qu'elle conclut finalement au versement d'indemnités de chômage de la part de la Caisse du 6 juillet 2018 au 15 janvier 2019 (soit trente jours après le début de son incapacité de travail à 100 %) et demande qu'à compter de cette dernière date, l'APGM lui verse les indemnités. Elle précise avoir été indemnisée par l'APGM de juillet 2018 à avril 2019, et requiert dès lors que la Caisse verse directement à l'APGM les indemnités qu'elle aurait déjà perçues. Elle mentionne en outre avoir reçu de la Caisse une décision de reconsidération du 21 juin 2019, annulant la décision de ne pas l'indemniser pour le mois de mars 2018.

Par duplique du 16 juillet 2019, la Caisse conclut de nouveau au rejet du recours, soutenant qu'elle ne pouvait verser que les indemnités relatives aux trente premiers jours de maladie, que celle-ci soit totale ou partielle, soit dans le cas présent jusqu'au 7 juillet 2018. Elle explique qu'elle n'a pas pu se prononcer sur le sort des indemnités de

chômage avant le mois de mars 2019, motif pris que ce n'est qu'en date du 20 février 2019 qu'elle a reçu tous les documents pour se déterminer. La Caisse précise que pour la période du 21 août 2018 au 14 décembre 2018, elle a procédé au versement d'indemnités correspondant à la capacité de travail de 20 % de la recourante, par décompte du 24 juin 2019, et que l'APGM a versé les indemnités selon le taux d'incapacité de travail de l'assurée pour la période courant du 8 juillet 2018 au 30 avril 2019.

Par courrier du 7 novembre 2019, l'assurée, désormais représentée par Me Gilles-Antoine Hofstetter, avocat à Lausanne, mentionne ne pas avoir d'observations complémentaires à formuler.

### **E n d r o i t :**

**1. a)** La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (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 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 100 al. 3 LACI, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**2. a)** En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

**b)** En l'occurrence, la décision sur opposition du 9 avril 2019, qui délimite l'objet de la contestation, examine le droit de la recourante à des indemnités de chômage à partir du mois de mars 2018. Elle fait suite à la décision du 25 février 2019, par laquelle la Caisse a nié le droit de la recourante à des indemnités durant la période de mars à octobre 2018. Il faut constater que, contrairement à ce qu'elle a retenu dans sa décision sur opposition, la Caisse a finalement versé à la recourante les indemnités de chômage relatives au mois de mars 2018 et, semble-t-il, formellement annulé par la voie de la reconsidération la décision du 16 juillet 2018, qui refusait de l'indemniser durant cette période de contrôle. Par la décision sur opposition du 9 avril 2019, la Caisse a en outre reconnu à la recourante le droit à des indemnités de chômage pour la période du 1<sup>er</sup> avril 2018 au 7 juillet 2018.

La recourante a dans un premier temps conclu à l'octroi d'indemnités de chômage jusqu'au 15 février 2019 puis, au stade de la réplique, a conclu finalement à l'octroi d'indemnités de chômage du 6 juillet 2018 au 15 janvier 2019.

Dans la mesure où, comme mentionné ci-dessus, la Caisse a déjà reconnu le droit de la recourante à des indemnités de chômage pour les 6 et 7 juillet 2018, il convient d'examiner si la recourante a droit aux indemnités de chômage à partir du 8 juillet 2018. La période litigieuse

s'étend jusqu'au 31 octobre 2018, conformément au cadre défini par la décision du 25 février 2019. En résumé, le litige porte sur le droit de la recourante à des indemnités de chômage du 8 juillet au 31 octobre 2018.

**c)** S'agissant des prétentions de la recourante à l'égard des prestations de l'APGM, elles ne sont pas recevables. Non seulement, la décision sur opposition du 9 avril 2019 ne porte pas sur le droit à ces prestations, mais l'intimée n'est pas l'autorité administrative compétente pour statuer sur de telles prétentions.

**3. a)** L'art. 8 al. 1 LACI énumère les conditions, cumulatives, dont dépend le droit à l'indemnité de chômage.

**b)** Selon l'art. 28 al. 1 LACI, les assurés qui, passagèrement, ne sont aptes ni à travailler ni à être placés ou ne le sont que partiellement en raison d'une maladie (art. 3 LPGA), d'un accident (art. 4 LPGA) ou d'une grossesse et qui, de ce fait, ne peuvent satisfaire aux prescriptions de contrôle, ont droit à la pleine indemnité journalière s'ils remplissent les autres conditions dont dépend le droit à l'indemnité. Leur droit persiste au plus jusqu'au 30<sup>e</sup> jour suivant le début de l'incapacité totale ou partielle de travail et se limite à 44 indemnités journalières durant le délai-cadre.

**aa)** Le chômeur doit apporter la preuve de son incapacité ou de sa capacité de travail en produisant un certificat médical ; l'autorité cantonale ou la caisse peut toujours ordonner, aux frais de l'assurance, un examen médical par un médecin-conseil (art. 28 al. 5 LACI). Le but de l'art. 28 LACI est de combler, durant une période limitée, une lacune de couverture perte de gain (coordination ; ATF 128 V 149 consid. 3b ; DTA 2004 p. 50 consid. 2.2). Lorsque l'incapacité totale de travail se prolonge au-delà de la période maximale, le droit à l'indemnité prend fin en raison d'une inaptitude au placement. Le versement de l'indemnité de chômage durant une période où l'assuré est en incapacité de travail déroge à l'exigence centrale de l'aptitude au placement. Ce régime exceptionnel est limité dans le temps. L'assurance-chômage n'a pas vocation à

compenser des pertes de gain dont la cause n'est pas liée au marché du travail. L'art. 28 LACI s'applique aux cas d'incapacités passagères de travail et non aux atteintes durables et importantes à la capacité de travail et de gain (ATF 126 V 124 consid. 3a ; DTA 2002 p. 238 consid. 4a ; TF 8C\_406/2010 du 18 mai 2011 consid. 5.4). Par "incapacité durable et importante", il faut entendre les incapacités invalidantes et d'une durée de l'ordre d'une année au minimum (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n<sup>os</sup> 1 et 3 ad art. 28 LACI).

**bb)** Selon l'art. 28 al. 4 LACI, les chômeurs qui ont épuisé leur droit selon l'al. 1, sont encore passagèrement frappés d'incapacité restreinte de travail et touchent des indemnités journalières d'une assurance, ont droit, dans la mesure où cette incapacité partielle n'entrave pas leur placement et où ils remplissent les autres conditions dont dépend le droit à l'indemnité :

- a. à la pleine indemnité journalière s'ils sont aptes au travail à raison de 75 % au moins ;
- b. à une indemnité journalière réduite de 50 % s'ils le sont à raison de 50 % au moins.

Les assurés sans assurance perte de gain de l'assurance-accidents ou de l'assurance-maladie (ou n'ayant plus droit à des indemnités de ces assurances) qui conservent une capacité de travail passagèrement réduite après avoir épuisé leur droit à la pleine indemnité journalière (selon l'art. 28 al. 1 LACI) ont droit à une indemnité journalière de l'assurance-chômage correspondant à leur capacité de travail effective. L'indemnité journalière est corrigée par le biais du gain assuré correspondant à la perte de travail prise en compte (TF 8C\_481/2018 du 6 mars 2019 consid. 4.2.1 et les références citées ; Secrétariat d'Etat à l'économie, Bulletin LACI IC, ch. C177).

**c)** Le chômeur exerce son droit à l'indemnité auprès d'une caisse qu'il choisit librement (art. 20 al. 1, première phrase, LACI).

**aa)** Aux termes de l'art. 20 al. 3 LACI, et en dérogation à l'art. 24 al. 1 LPGA, 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, une période de contrôle correspondant à un mois civil (art. 27a OACI). Le mode d'exercice du droit à l'indemnité est réglé par l'art. 29 OACI. Ainsi, selon l'art. 29 al. 2 OACI, afin de faire valoir son droit pour les périodes de contrôle suivant la première période, l'assuré doit présenter à la caisse :

- la formule « Indications de la personne assurée » (let. a) ;
- les attestations relatives aux gains intermédiaires (let. b) ;
- les autres documents que la caisse exige pour établir le droit à l'indemnité (let. c).

L'art. 29 al. 3 OACI prévoit qu'au besoin, la caisse impartit à l'assuré un délai convenable pour compléter les documents et le rend attentif aux conséquences d'une négligence. Ce délai ne peut et ne doit être accordé que pour compléter les premiers documents et non pour pallier leur absence (TF 8C\_433/2014 du 16 juillet 2015 consid. 2.2 ; TF 8C\_320/2010 du 14 décembre 2010 consid. 2.2).

**bb)** Le délai de trois mois prévu à l'art. 20 al. 3 LACI commence à courir à la fin de chaque période de contrôle, et cela indépendamment du point de savoir si l'autorité cantonale ou le juge a déjà statué sur le droit à la prestation (ATF 124 V 215 ; DTA 2000 n° 6 p. 27 consid. 1c). C'est un délai de déchéance ou de péremption dont l'inobservation entraîne l'extinction du droit à l'indemnité pour une période de contrôle d'un mois. Il s'agit d'un délai de fond, c'est-à-dire un délai de droit matériel, propre à l'assurance-chômage, et non d'un délai procédural soumis aux art. 38 ss LPGA. Il ne peut donc être ni prolongé ni interrompu. Il peut par contre faire l'objet d'une restitution s'il existe une excuse valable pour justifier le retard. Un assuré ne saurait toutefois se prévaloir de sa méconnaissance du droit (ATF 126 V 308 consid. 2b ; TF

8C\_433/2014 précité consid. 2.1 ; TF 8C\_716/2010 du 3 octobre 2011 consid. 4 ; Rubin, op. cit., n° 15 ad art. 20 LACI).

**cc)** 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 trente jours à compter de celui où l'empêchement a cessé, le requérant ou son mandataire ait déposé une demande motivée de restitution 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 (ATF 119 II 86 consid. 2 ; TF 9C\_54/2017 du 2 juin 2017 consid. 2.2). Ces circonstances doivent être appréciées objectivement, c'est-à-dire en fonction de ce qui peut raisonnablement être exigé de la personne qui a manqué un délai ou de son mandataire, supposé diligent. Sont déterminants la nature de l'empêchement et l'importance de l'acte qui doit être accompli (Rubin, op. cit., n° 36 ad art. 1 LACI et les références citées). La maladie peut être considérée comme un empêchement non fautif si elle met la partie recourante ou son représentant légal objectivement ou subjectivement dans l'impossibilité d'agir par soi-même ou de charger une tierce personne d'agir en son nom dans le délai (ATF 119 II 86 consid. 2 ; TF 9C\_54/2017 précité consid. 2.2). 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).

**4.**           **a)** 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. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

**b)** Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge, respectivement l'administration. Ce principe n'est toutefois pas absolu ; sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire, lequel comprend en particulier l'obligation pour les 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 145 V 90 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.2).

**5.**           En l'occurrence, la recourante sollicite l'octroi d'indemnités de chômage au-delà du 7 juillet 2018.

**a)** La Caisse a mis fin au versement des indemnités à cette date au motif que la recourante avait alors épuisé son droit aux indemnités en cas d'incapacité de travail selon l'art. 28 LACI.

Il faut en effet constater, sur la base des certificats médicaux produits par la recourante, que celle-ci a été en incapacité de travail à

partir du 8 juin 2018, d'abord à 50 %, puis à 100 % dès le 4 juillet 2018. Or, selon l'art. 28 al. 1 LACI, le droit aux indemnités de chômage pendant une période d'incapacité de travail, totale ou partielle, est limité à 30 jours consécutifs, ainsi qu'à maximum 44 indemnités par délai-cadre d'indemnisation. L'incapacité de travail de la recourante ayant débuté le 8 juin 2018, son droit à des indemnités journalières était effectivement échu le 7 juillet 2018. C'est par conséquent à juste titre que la Caisse a mis fin au versement des indemnités de chômage sur la base de l'art. 28 LACI à cette date.

**b)** La recourante reproche à la Caisse de ne l'avoir informée qu'en avril 2019 de la date de fin de son droit aux indemnités sur la base de l'art. 28 LACI alors qu'elle lui avait transmis tous ses certificats médicaux. Il faut toutefois relever que la Caisse n'était alors pas en possession de tous les documents nécessaires à l'examen du droit au chômage de la recourante pour les mois concernés par l'incapacité de travail, les attestations de gain intermédiaire relatives aux mois de juin et juillet 2018 ne lui étant parvenues que le 15 février 2019. Cela étant, il n'en demeure pas moins que le défaut de renseignement de la part de la Caisse avant le 28 mars 2019 ne constitue pas une violation du principe de protection de la bonne foi (sur ces notions, cf. consid. 5e/aa *infra*). En effet, la connaissance en temps utile de ses droits, plus exactement de la perte de son droit en application de l'art. 28 al. 1 LACI, ne pouvait avoir aucune incidence dans le cas d'espèce, puisque l'assurée était malade et que la communication ou non de l'information précitée ne pouvait rien changer à cet état et par conséquent à la perte du droit aux indemnités fondées sur l'art. 28 LACI. Par ailleurs, la recourante ne subit finalement aucun préjudice puisqu'elle a bénéficié des prestations APMG rétroactivement, soit dès la perte de son droit à l'indemnité de chômage.

**c)** La recourante a ensuite retrouvé une capacité de travail de 20 % dès le 21 août 2018, avant d'être à nouveau en totale incapacité de travail à partir du 15 décembre 2018. Un droit aux indemnités de chômage à hauteur de la capacité de travail retrouvée existe par conséquent durant cette période, pour autant qu'il ait été exercé dans les délais. Seule la

période courant jusqu'au 31 octobre 2018 doit être examinée en l'occurrence, la période ultérieure ne faisant pas partie de l'objet du litige (cf. consid. 2 *supra*).

**d)** Il ressort du dossier que les formulaires IPA et AGI relatifs aux mois d'août à octobre 2018 n'ont été transmis par la recourante que le 15 février 2019, à la demande de la Caisse. Compte tenu du délai de péremption de trois mois débutant à la fin de chaque période de contrôle, il faut constater que ces formulaires ont été remis tardivement à la Caisse. Dans la décision sur opposition, la Caisse laisse entendre que ces documents auraient été transmis en temps utile dans la mesure où la recourante a respecté le délai au 15 février 2019 qui lui avait été imparti par courrier du 1<sup>er</sup> février 2019. Or, comme vu ci-dessus, la jurisprudence est claire quant au fait que le délai supplémentaire prévu par l'art. 29 al. 3 OACI ne permet que de compléter les premiers documents et non pallier leur absence (consid. 3c/aa *supra*).

**e)** La recourante invoque plusieurs arguments en vue de justifier la production tardive de ces attestations.

**aa)** Elle reproche tout d'abord à la Caisse de ne l'avoir informée qu'en février 2019 que ces documents manquaient.

Aux termes des art. 27 LPGA et 19a OACI, les organes d'exécution de l'assurance-chômage, dont font partie les caisses et les ORP, ont l'obligation de renseigner les assurés sur leurs droits et leurs obligations. L'obligation de renseigner et de conseiller implique des renseignements et des conseils personnalisés devant permettre aux personnes intéressées d'obtenir des prestations les plus avantageuses possibles, compte tenu de leur situation personnelle et des éventuels changements de circonstances. Le devoir de conseil de l'assureur social comprend également l'obligation d'attirer l'attention de la personne intéressée sur le fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations (ATF 131 V 472) ou pourrait lui causer un préjudice de nature procédurale. Ce devoir

est véritablement très large et s'applique à de nombreuses situations. Plus le cas est complexe, plus l'obligation de renseigner est étendue (Rubin, op. cit., n<sup>os</sup> 52 et 59 ad art. 17 LACI). La violation du devoir de renseigner et de conseiller entraîne les mêmes conséquences que celles induites par une violation du principe de la bonne foi en cas de renseignement erroné donné par l'administration, à savoir en général l'octroi, par l'administration, d'un avantage contraire à la législation (ATF 131 V 472 consid. 5 ; Rubin, op. cit., n<sup>o</sup> 64 ad art. 17 LACI).

Le devoir de renseigner des autorités vise dès lors à informer les assurés des obligations qui leur incombent, mais n'implique pas de la part des autorités de systématiquement veiller à ce que les assurés remplissent leurs obligations en temps utile. La recourante n'ignorait pas, respectivement devait savoir, qu'elle devait remettre les formulaires IPA et AGI à la Caisse dans un délai de trois mois afin d'être indemnisée. Il s'agit d'une information qui figure en toutes lettres sur les formulaires IPA qu'elle a reçues chaque mois. Elle a d'ailleurs transmis régulièrement les formulaires relatifs aux mois d'août 2017 à février 2018. Il ne s'agit donc pas d'un problème d'information, mais du respect par la recourante de ses obligations, lequel impliquait de la diligence de sa part. Le Tribunal fédéral a d'ailleurs précisé que la caisse de chômage n'est pas tenue de répéter l'avertissement donné au préalable sur les formulaires IPA avant de prononcer une décision de refus de prestations fondée sur le non-respect du délai de l'art. 20 al. 3 LACI (TF 8C\_433/2014 précité consid. 5.1 et les arrêts cités).

**bb)** La recourante explique qu'avec son employeur, ils avaient pensé qu'il n'était plus nécessaire de faire parvenir à la Caisse les attestations de gain intermédiaire depuis qu'un taux de travail et un salaire fixes avaient été décidés, à savoir depuis le 1<sup>er</sup> mai 2018. La recourante pouvait toutefois se rendre compte que la remise de telles attestations demeurait nécessaire, puisqu'il est clairement noté sur les formulaires IPA, sous le chiffre 1 concernant le travail chez un ou plusieurs employeurs, que les attestations de gain intermédiaire ainsi que les fiches de salaires doivent être jointes. Rien ne permettait de penser que cette

obligation avait seulement trait aux activités à taux variable. Quoi qu'il en soit, même dans l'hypothèse où on admettrait que la recourante aurait pu de bonne foi croire que la remise des AGI n'était plus nécessaire, rien n'explique pourquoi elle n'a pas transmis les formulaires IPA des mois d'août à octobre 2018 dans les délais.

**cc)** La recourante relève en outre qu'elle ne s'était pas aperçue qu'il y avait un problème avec le paiement de ses indemnités de chômage du fait qu'elle n'en touchait que très peu compte tenu de son gain intermédiaire et de la saisie opérée par l'Office des poursuites. La recourante pouvait malgré tout se rendre compte qu'aucun versement n'était intervenu durant les mois en question, et de surcroît, elle ne pouvait ignorer qu'elle n'avait pas transmis à la Caisse les formulaires IPA et AGI, nécessaires au versement des indemnités.

**dd)** La recourante expose qu'elle s'est retrouvée dans une situation de santé délicate, en lien avec un épuisement professionnel et un diagnostic de personnalité borderline, et qu'elle n'était plus en mesure de gérer ses affaires, notamment en raison du traitement médicamenteux instauré. Elle a produit à cet égard une attestation établie le 9 juillet 2018 par le Dr J.\_\_\_\_\_, indiquant que son état de santé « rendait particulièrement difficile pour elle la gestion des tâches administratives personnelles ». Il n'est pas remis en question que la recourante a présenté des problèmes de santé et que ceux-ci ont pu avoir une influence sur sa capacité à gérer le côté administratif. Il faut toutefois constater que l'attestation précitée a été établie en juillet 2018, alors que la recourante était en totale incapacité de travailler. Or son état de santé s'est par la suite amélioré puisqu'elle a pu retrouver une capacité de travail partielle dès le 21 août 2018. En outre, les délais pour retourner les formulaires IPA et AGI relatifs aux mois d'août, septembre et octobre 2018 sont arrivés à échéance respectivement le 30 novembre 2018, le 31 décembre 2018 et le 31 janvier 2019. A cette période, soit plus de cinq mois après le début de son incapacité de travail (qui a commencé le 8 juin 2018), l'assurée avait eu suffisamment de temps pour demander l'aide d'un tiers, si nécessaire, voire de lui confier la gestion de ses affaires. On ne saurait

ainsi considérer qu'elle a été dans l'impossibilité de respecter les délais précités.

**f)** Au vu de ce qui précède, il faut constater que la recourante ne peut pas se prévaloir d'un motif excusable pour la transmission tardive des formulaires IPA et AGI des mois d'août à octobre 2018. Faute d'avoir remis ces documents dans les délais, son droit à obtenir des indemnités de chômage à hauteur de 20 % pour la période du 21 août au 31 octobre 2018 est périmé. Or il se trouve qu'au stade de la duplique, la Caisse a malgré tout reconnu le droit de la recourante à des indemnités de chômage pour la période du 21 août au 14 décembre 2018, à hauteur de la capacité de travail de 20 % qu'elle avait retrouvée. Si l'art. 53 al. 3 LPGA permet à l'intimé de reconsidérer sa décision jusqu'à l'envoi de son préavis, il faut constater en l'occurrence que ce changement de position de la Caisse est intervenu après l'échéance du délai de réponse, si bien qu'il ne peut que constituer une proposition adressée à la Cour de céans (Margit Moser-Szeless, in Anne-Sylvie Dupont/Margit Moser-Szeless [édit.], Loi sur la partie générale des assurances sociales, Commentaire romand, Bâle 2018, n° 108 ad art. 53 LPGA). Au vu des éléments exposés ci-dessus, il n'y a pas lieu de statuer dans le sens de cette proposition. La décision sur opposition du 9 avril 2019 doit au contraire être confirmée, en tant qu'elle nie le droit de la recourante à des indemnités du 8 juillet au 31 octobre 2018. Les nouveaux décomptes relatifs aux mois d'août, septembre et octobre 2018 établis par la Caisse le 24 juin 2019, qui constituent des décisions informelles, pourraient être annulés dès lors qu'ils ont été rendus en dépit de l'effet dévolutif du recours.

Au demeurant, on peut encore rappeler que la recourante a été indemnisée par l'APGM en lien avec ses incapacités de travail.

**6. a)** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

**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, dès lors que la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,  
la Cour des assurances sociales  
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 9 avril 2019 par E. \_\_\_\_\_ est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Me Gilles-Antoine Hofstetter (pour B. \_\_\_\_\_),
- E. \_\_\_\_\_,
- 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 :