

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 septembre 2019

Composition : Mme DESSAUX, juge unique
Greffière : Mme Neyroud

Cause pendante entre :

G. _____, à la [...], recourant,

et

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

Art. 17 al. 1 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 [...], s'est inscrit le 11 février 2019 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) et a sollicité le versement de prestations à compter de cette date.

Selon un certificat médical établi le 8 mai 2019 par le Dr [...], l'assuré a présenté une incapacité de travail entre le 29 avril 2019 et le 31 mai 2019.

Le 15 mai 2019, l'assuré a déposé un formulaire de preuves de ses recherches d'emploi durant le mois d'avril, signé en date du 28 avril 2019.

Par décision du 22 mai 2019, l'ORP a prononcé la suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré durant cinq jours à compter du 1^{er} mai 2019, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois d'avril 2019 dans le délai légal au 6 mai 2019. Les recherches concernaient celles effectuées du 1^{er} au 28 avril 2019.

Par courrier du 27 mai 2019, l'assuré s'est opposé à cette décision, alléguant ne pas avoir été en mesure de se rendre auprès de l'ORP pour des raisons médicales. Il a, à cet égard, produit un certificat médical établi le 25 mai 2019 par le Dr [...], indiquant que son état de santé avait nécessité plusieurs examens au [...] (Centre hospitalier [...]), si bien qu'il n'avait pas pu déposer son certificat pour la recherche de travail.

Par décision sur opposition du 25 juin 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assuré et a confirmé la décision du 22 mai 2019. Il a expliqué qu'aucun élément au dossier ne permettait de retenir que l'assuré avait été dans un état tel qu'il lui avait été impossible de faire

parvenir la preuve de ses recherches d'emploi du mois d'avril 2019, respectivement du 1^{er} au 29 avril 2019, à l'ORP dans le délai légal ou de confier cette tâche à un tiers, ou encore de transmettre ses postulations par voie postale. Enfin, en fixant la durée de suspension à cinq jours, l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation.

B. Par acte du 3 juillet 2019, G._____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de cette décision, concluant implicitement à son annulation. En substance, il a réitéré les arguments soulevés dans le cadre de la procédure administrative en lien avec son état de santé et a ajouté qu'un cancer des poumons lui avait été diagnostiqué le 25 avril 2019.

Dans sa réponse du 14 août 2019, l'intimé a proposé le rejet du recours, en renvoyant aux considérants de la décision sur opposition litigieuse.

Le recourant ne s'est pas déterminé plus avant.

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 et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), 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.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'espèce, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre pendant cinq jours le droit du recourant à l'indemnité de chômage, au motif que celui-ci n'avait pas remis à temps ses recherches d'emploi relatives à la période du 1^{er} au 28 avril 2019.

3. a) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, 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. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

Lorsqu'un assuré ne respecte pas les prescriptions et instructions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin justement de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. c LACI sanctionne en particulier l'assuré qui ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Une telle mesure vise à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, la suspension du droit à l'indemnité a ainsi pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.1.1 et 6.2.2, 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

b) Selon l'art. 26 al. 2 OACI, l'assuré doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date ; à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération. Elles ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (ATF 139 V 164 consid. 3 et 133 V 89 consid. 6.2 ; TF 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 3.1). Une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti (ATF 139 V 164 consid. 3 ; TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 3.2). La sanction se justifie dès le premier manquement et cela sans exception (TF 8C_365/2016 du 3 mars 2017 consid. 4.3 et 8C_885/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

Déterminer si l'assuré peut faire valoir une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2 OACI revient à se poser la question de l'existence d'un empêchement non fautif, par lequel il faut entendre non seulement l'impossibilité objective ou la force majeure – par exemple une maladie psychique entraînant une incapacité de discernement (ATF 108 V 226 consid. 4 ; TF 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1) –, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusable. 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 (TFA I 393/2001 du 21 novembre 2001 consid. 3) ou de son mandataire, supposé diligent. Sont déterminantes la nature de l'empêchement (TF 9C_796/2012 du 28 décembre 2012 consid. 3.1) et l'importance de l'acte qui doit être accompli. La maladie peut être considérée comme un empêchement non fautif et, par conséquent, permettre la restitution d'un délai de recours, 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 du 2 juin 2017 consid. 2.2). Enfin, il doit exister un lien de causalité entre le motif invoqué à l'appui de la demande de restitution de

délai et l'impossibilité de procéder à l'acte manqué ou de charger un tiers de l'accomplir (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 36 ad art. 1 LACI).

4. En l'espèce, le recourant n'a fait parvenir à l'ORP le formulaire de preuves des recherches d'emploi effectuées au mois d'avril 2019 que le 15 mai 2019, soit au-delà du délai légal au 6 mai 2019. Il soutient qu'il était dans l'impossibilité de le rendre compte tenu de son état de santé et des examens médicaux qu'il avait subis à cette période, précisant qu'un cancer des poumons lui avait été diagnostiqué le 25 avril 2019.

Or, le recourant a signé le formulaire litigieux en date du 28 avril 2019, soit postérieurement à la date à laquelle il indique avoir appris sa maladie, ce qui tend à démontrer la conservation de la capacité physique et psychique d'accomplir des tâches administratives. De même, le certificat médical du 25 mai 2019, très peu circonstancié, ne permet pas de retenir que le recourant aurait été totalement incapable de gérer ses affaires administratives durant son incapacité de travail. On peut ainsi raisonnablement retenir que, bien que préoccupé par son état de santé, le recourant demeurerait capable de porter son attention sur ses obligations en tant que chômeur. Aussi, même si la situation à laquelle le recourant devait faire face était à l'évidence source d'angoisse, il n'en demeure pas moins qu'il restait apte à satisfaire à son devoir vis-à-vis de l'assurance-chômage, par exemple en envoyant le formulaire de preuves de recherches d'emploi par la poste. Aurait-il été incapable d'effectuer seul ces démarches, il pouvait confier cette tâche à un tiers, étant précisé qu'il a lui-même indiqué que ses proches, en particulier son épouse, l'avait assisté durant cette période.

En conséquence et même si la Cour de céans est consciente que le recourant n'a pas agi par légèreté, les circonstances du cas d'espèce ne suffisent pas pour justifier, sous l'angle de l'assurance-chômage et de la jurisprudence stricte en la matière, la remise tardive du document en question, sauf à violer les principes de légalité et d'égalité de traitement.

5. La suspension étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

a) En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours par motif de suspension. Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de un à quinze jours en cas de faute légère (let. a), de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (let. c). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6, 123 V 150 consid. 3b).

Le barème prescrit par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) – autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit – prévoit une suspension de cinq à neuf jours dans l'exercice du droit à l'indemnité pour le premier cas de remise tardive des recherches d'emploi ou d'absence de recherches d'emploi (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], janvier 2019, chiffres D79/1.D et 1.E).

Il résulte de la jurisprudence que la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité. Le barème adopté par le SECO constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions dans les différents cantons. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances – tant objectives que subjectives – du cas d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (TF 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1, 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1).

b) En l'occurrence, l'intimé a retenu une faute légère et a prononcé une suspension de cinq jours dans l'exercice du droit du recourant à l'indemnité de chômage, ce qui correspond au minimum prévu par le barème du SECO dans le cas d'une première absence ou remise tardive de recherches d'emploi. Ce faisant, l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce.

A cet égard, on relève que le fait que le recourant a tout de même remis, par la suite, le formulaire idoine n'a en principe pas à être pris en compte dans la fixation de la quotité de la sanction, puisqu'en vertu de l'art. 26 al. 2 OACI, les recherches d'emploi remises après l'expiration du délai ne peuvent plus être prises en considération. Certes, le schématisme de l'art. 26 al. 2 OACI, selon lequel un retard est pratiquement assimilé à une absence de recherches d'emploi a été tempéré par la jurisprudence, dans des situations bien précises, pour lesquelles une sanction entre un et quatre jours a été prononcée : en cas de léger retard ne dépassant pas une semaine (TF 8C_73/2013 du 29 août 2013), de recherches d'emploi qualitativement et quantitativement suffisantes, et pour autant que l'assuré ait eu jusque-là un comportement irréprochable (TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 et 8C_2/2012 du 14 juin 2012), étant précisé que ces trois conditions doivent être remplies cumulativement (Boris Rubin, *op. cit.*, n° 30 ad art 17; cf. également Bulletin LACI IC, janvier 2019, chiffre D33a). Néanmoins, dans le cas d'espèce, si la qualité des recherches d'emploi n'est pas contestée, il se trouve que le recourant a remis ses preuves de recherches d'emploi le 15 mai 2019, soit plus d'une semaine après l'expiration du délai légal, ce qui suffit à considérer qu'il ne réalise pas les conditions de la jurisprudence précitée pour se voir accorder une réduction de la quotité de la sanction infligée.

Dans ces circonstances, la suspension de cinq jours prononcée à l'encontre du recourant respecte le principe de proportionnalité et est conforme à l'art. 45 al. 3 let. b OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

6. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition 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 le recourant, qui agit au demeurant sans l'assistance d'un mandataire professionnel, n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 25 juin 2019 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- G. _____;
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage ;

- Secrétariat d'Etat à l'économie ;

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :