

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 7 janvier 2020

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

C. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne,
intimé.

Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI ; 45 al. 3 let. a OACI

E n f a i t :

A. C._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement (ORP) d[...]. Sollicitant le versement d'indemnités de chômage dès le 1^{er} mai 2019, il a bénéficié de l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation, dès le même jour, par la Caisse cantonale de chômage (CCh).

Le 8 mai 2019, dans le cadre de la stratégie de réinsertion, l'ORP a signifié à l'assuré que l'objectif de placement portait sur un emploi d'opérateur de machines automatisées CFC ou d'aide-monteur.

Selon les pièces annexées à son curriculum vitae transmises le 15 mai 2019 à l'ORP, l'assuré était titulaire du certificat fédéral de capacité (CFC) d'opérateur de machines automatisées, obtenu le 30 juin 2014. Après son apprentissage, il avait exercé la profession de monteur salle blanche, du 1^{er} décembre 2014 au 30 avril 2019, auprès de J._____ SA à [...] ([...]).

Par décision du 22 juillet 2019 (n°[...]), l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité journalière pendant trente-et-un jours à compter du 14 juin 2019 pour le refus d'un emploi convenable d'opérateur de production assigné auprès de L._____ SA, succursale de [...]. Cette décision a été confirmée sur opposition le 10 septembre 2019.

Le 3 septembre 2019, l'ORP a reçu un certificat médical de la DreS._____, médecin-assistante, du Centre de Psychiatrie et Psychothérapie B._____. Ce rapport, du 23 août 2019, atteste une « incapacité de travail [de] 100 % dès le 23. Août 2019 jusqu'au 08. Septembre 2019 », en raison de maladie.

Selon la rubrique « analyse des démarches de recherches » du procès-verbal d'entretien de conseil du 5 septembre 2019 à l'ORP

finalement reporté, le formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » pour août 2019 était « vide », et le cas « signalé au juridique ».

Par décision du 5 septembre 2019 (n°[...]), l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité journalière pendant quatre jours à compter du 1^{er} septembre 2019 pour absence de recherches d'emploi au mois d'août 2019.

Le 17 septembre 2019, l'assuré s'est opposé à cette décision de suspension auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), en demandant principalement son annulation et subsidiairement sa réduction. Il a fait en substance valoir qu'il n'avait pas reçu d'indemnités de chômage depuis le 5 juillet 2019, qu'il n'avait donc plus de revenu et qu'il était très mal psychologiquement. Il a précisé qu'il ne sortait plus de chez lui et qu'il n'était pas du tout en mesure d'effectuer des recherches d'emploi. Il a ajouté qu'il avait contacté son médecin au début du mois d'août 2019, mais n'avait pu obtenir un rendez-vous que le 23 août 2019. Il a joint en annexe, le certificat médical d'incapacité de travail du 23 août 2019 déjà au dossier.

Deux nouveaux rapports des 9 et 27 septembre 2019 de la Dre S._____ attestaient d'une incapacité de travail totale de l'assuré, du 9 septembre au 11 octobre 2019, en raison de maladie.

Par décision sur opposition du 23 octobre 2019, le SDE a confirmé la suspension prononcée le 5 septembre 2019. En l'absence d'incapacité de travail à 100 % attestée par un certificat médical valable, l'assuré ne pouvait justifier de l'absence d'offres d'emploi sur la période courant du 1^{er} au 22 août 2019 et devait en remettre la preuve à l'ORP dans le délai légal. En qualifiant la faute de légère et en retenant une durée inférieure au minimum de suspension prévue en pareil cas, l'ORP avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances.

B. C._____ a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, par acte du 31 octobre 2019, en concluant principalement à son annulation et subsidiairement à la réduction de la suspension infligée. Il allègue ne pas avoir pu effectuer de recherches d'emploi en août 2019, pour des raisons de santé et financières. Il rappelle avoir été « injustement » suspendu par décision du 22 juillet 2019 (n°[...]) pendant trente-et-un jours à compter du 14 juin 2019 pour refus d'emploi convenable ; il précise que cette affaire est pendante devant la Cour de céans (cause ACH 162/19). Il répète que sa situation difficile l'a contraint à contacter le Centre de Psychiatrie et Psychothérapie B._____ au début août 2019, où il est suivi par un médecin-psychiatre. Il indique que son incapacité de travail totale n'est attestée par certificat médical que depuis le 23 août 2019 faute d'avoir obtenu un rendez-vous médical plus tôt. Il ajoute que, malgré sa demande, son médecin a refusé de lui certifier une incapacité de travail depuis le 1^{er} août 2019. En annexe à son acte, le recourant produit une liasse de certificats médicaux du Centre de Psychiatrie et Psychothérapie B._____ dont il ressort qu'il est totalement incapable de travailler depuis le 23 août 2019, pour cause de maladie.

Dans sa réponse du 3 décembre 2019, le SDE a proposé le rejet du recours et la confirmation de la décision attaquée.

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. Le litige porte en l'espèce sur la suspension du recourant dans l'exercice du droit aux indemnités journalières durant quatre jours, prononcée en raison de l'absence de recherches d'emploi remises dans le délai légal pour la période de contrôle du mois d'août 2019.

3. a) Selon l'art. 30 al. 1 let. c LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable. Cette disposition doit être mise en relation avec l'art. 17 al. 1 LACI, aux termes duquel 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, et d'apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

Pour trancher le point de savoir si l'assuré a fait des efforts suffisants pour trouver un travail convenable, il faut tenir compte aussi bien de la quantité que de la qualité des démarches entreprises (ATF 124 V 225 consid. 4 ; RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 3^{ème} éd., Zurich 2014, nos 24 et 26 *ad* art. 17 LACI, pp. 202 - 203). L'obligation de chercher du travail ne cesse que lorsque l'entrée en service

auprès d'un nouvel employeur est certaine (TF 8C_800/2008 du 8 avril 2009 consid. 2.1).

La suspension du droit à l'indemnité est destinée 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, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (cf. ATF 133 V 89 consid. 6.2.2, 126 V 520 consid. 4 et 126 V 130 consid. 1 avec les références). Les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas. C'est par rapport à cette fiction que doivent être évalués les efforts des assurés en vue de diminuer le dommage (RUBIN, *op. cit.*, n. 4 *ad art.* 17 LACI, p. 197).

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 (première phrase). En l'absence d'excuse valable, des recherches d'emploi remises tardivement ne sont plus prises en considération et ne peuvent donc plus faire l'objet d'un examen sous l'angle quantitatif et qualitatif (cf. ATF 133 V 89 consid. 6.2). Un délai supplémentaire au sens de l'art. 43 al. 3 LPGA n'a pas à être accordé, la sanction ne reposant en l'occurrence que sur l'art. 30 al. 1 let. c LACI, en corrélation avec l'art. 17 al. 1 LACI et les dispositions de l'OACI relatives aux recherches d'emploi. La LPGA ne s'applique pas dans ce domaine (RUBIN, *op. cit.*, n. 30 *ad art.* 17 LACI, p. 205). La sanction se justifie dès le premier manquement, et cela sans exception (TF 8C_885/2012 et 8C_886/2012 du 2 juillet 2013 consid. 5).

Il en résulte ainsi que, sauf excuse valable, 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 ; peu importe que les preuves soient produites

ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3).

c) C'est au médecin qu'il appartient d'apprécier la compatibilité de recherches d'emploi avec l'état de santé de l'assuré (TF C 75/2006 du 2 avril 2007 et la référence citée). Selon l'art. 28 al. 1, première phrase, 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. L'obligation de rechercher un emploi au sens de l'art. 17 al. 1 LACI est ainsi supprimée durant une incapacité de travail au sens de l'art. 28 LACI, laquelle devra être dûment attestée et avoir été annoncée comme telle, à temps, dans les documents de contrôle ; si l'attestation médicale couvre une période précise, l'obligation n'est supprimée que pour la période en question (RUBIN, *op. cit.*, n. 23 *ad* art. 17 LACI, p. 201 et 202).

4. En l'occurrence, le SDE soutient que le recourant n'a pas effectué des recherches d'emploi au mois d'août 2019 dès lors que le formulaire de preuves des recherches d'emploi pour le mois en question ne mentionne aucune démarche. Le recourant conteste ce point de vue. Il plaide qu'après la suspension « injuste » de son droit aux indemnités de chômage durant trente-et-un jours en juillet 2019, il s'est trouvé en incapacité de travail à 100 % depuis le début du mois d'août 2019. Il conteste avoir présenté une totale incapacité de travail uniquement depuis le 23 août 2019, soit à la date de son premier rendez-vous avec S._____ du Centre de Psychiatrie et Psychothérapie B._____.

Il convient de préciser d'emblée que le recours interjeté le 1^{er} octobre 2019 par C._____ devant la Cour de céans contre la décision sur opposition confirmant la suspension durant trente-et-un jours pour refus d'emploi convenable (décision n°[...]) est rejeté par arrêt rendu ce jour (cf. CASSO ACH 162/19 - 2/2020).

En l'espèce, l'intéressé était inscrit comme demandeur d'emploi à 100 % depuis le 1^{er} mai 2019. Il bénéficiait à ce titre des indemnités journalières de l'assurance-chômage et était tenu de remplir ses obligations vis-à-vis de cette assurance, en observant les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente. Ainsi, tant que son chômage n'avait pas pris fin, il lui incombait notamment de remettre la preuve de ses recherches d'emploi dans le délai légal (cf. RUBIN, *op. cit.* n. 18 s. *ad art.* 17 LACI, p. 201).

Sans minimiser la situation vécue par le recourant, ses explications ne sont pas susceptibles d'expliquer le manquement qui lui est reproché. Les rapports médicaux au dossier attestent une totale incapacité de travail du 23 août au 3 novembre 2019, en raison de maladie (cf. certificats médicaux des 23 août, 9 et 27 septembre ainsi que 11 octobre 2019 de la Dre S. _____). Si l'assuré entendait démontrer, comme il le prétend, qu'il ne pouvait pas accomplir de recherches d'emploi en raison de son état de santé psychique non seulement depuis le 23 août 2019, mais déjà dès le 1^{er} août 2019, il lui appartenait de fournir un certificat idoine à l'ORP pour voir son obligation de rechercher un emploi supprimée sur l'ensemble de la période de contrôle du 1^{er} au 31 août 2019. Or, ainsi qu'il le concède, malgré sa demande expresse, son médecin-psychiatre a refusé de certifier une incapacité de travail depuis le 1^{er} août 2019. Ainsi lorsque, comme en l'espèce, l'attestation médicale couvre une période précise, l'obligation de rechercher un emploi au sens de l'art. 17 al. 1 LACI n'est supprimée que pour la période en question (cf. consid. 3c supra). Faute d'incapacité de travail totale attestée pour la période antérieure au 23 août 2019, l'assuré restait donc tenu d'effectuer des recherches d'emploi du 1^{er} au 22 août 2019, puis d'en remettre la preuve à l'ORP en temps voulu.

Enfin, il ne ressort pas du dossier d'autres circonstances susceptibles de retenir une excuse valable à la base du manquement dont a fait preuve le recourant en lien avec ses efforts à la recherche d'un nouvel emploi durant la période de contrôle litigieuse. En août 2019, il

n'avait en particulier aucune perspective d'être embauché. Il restait dès lors tenu, avec l'assistance de l'office du travail compétent, d'entreprendre tout ce que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui afin d'éviter le chômage ou de l'abréger. Or la formule « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » pour le mois d'août 2019 ne mentionne aucune démarche.

A l'aune de ce qui précède, il convient de constater qu'en l'absence d'incapacité de travail à 100 % attestée, l'assuré restait tenu de rechercher un emploi du 1^{er} au 22 août 2019 puis d'en remettre la preuve à l'ORP dans le délai légal. En ne le faisant pas, le recourant a ainsi commis une faute qui doit être sanctionnée par une suspension dans l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage (cf. art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. c LACI).

5. La suspension étant fondée dans son principe, il reste à qualifier la faute, puis prononcer la quotité de la suspension.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours (art. 30 al. 3 LACI). 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 et 123 V 150 consid. 3b). 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).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Le barème du SECO prévoit, en cas d'absence de recherches d'emploi pendant la période de contrôle, une suspension de cinq à neuf jours lors du premier manquement, de dix à dix-neuf jours lors du second manquement, et le renvoi pour décision à l'autorité cantonale la troisième fois (cf. Bulletin LACI-IC / D79 1.D/1-3).

Toutefois, le Tribunal fédéral a jugé (ATF 139 V 164; TF 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1, 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1 et 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2) 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 et que le barème adopté par le SECO, qui constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons, 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 concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations.

b) En qualifiant la faute commise par le recourant de légère et en fixant la durée de suspension à quatre jours, soit en-dessous du minimum prévu par le barème du SECO en cas de premier manquement (cf. Bulletin LACI-IC / D79 1.D/1), l'intimé a correctement tenu compte du cas d'espèce, et en particulier du fait que l'incapacité de travail du recourant a été valablement attestée à compter du 23 août 2019. Or, jusqu'à cette date on pouvait raisonnablement attendre du recourant qu'il entreprenne tout pour abréger son chômage, chose qu'il a omis de faire en ne recherchant pas d'emploi du 1^{er} au 22 août 2019 (cf. consid. 4 supra). La suspension infligée tient ainsi correctement compte du fait que la période de contrôle était réduite.

La suspension d'une durée de quatre jours respecte ainsi le principe de proportionnalité et est conforme à l'art. 45 al. 3 let. a OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

6. En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision litigieuse confirmée.

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 - au demeurant non assisté par un mandataire pour la défense de ses intérêts - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 23 octobre 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 :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- C. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

par l'envoi de photocopies.

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

Le greffier :