

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 16 mai 2022

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffière : Mme Chapuisat

Cause pendante entre :

G._____, à [...], recourant,

et

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

Art. 41 LPGA ; 17 al. 1, 30 al. 1 let. c et al. 3 LACI ; 26 al. 2 et 45 OACI

E n f a i t :

A. G. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 19[...], s'est annoncé le 30 juin 2021 en tant que demandeur d'emploi à 80 % auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) et a revendiqué des prestations de chômage à compter du 1^{er} juillet 2021.

Lors de son premier entretien avec son conseiller en placement le 6 juillet 2021, l'assuré a été avisé du fait qu'il devait faire deux à trois recherches d'emploi par semaine et qu'il devait en remettre la preuve entre le 30 du mois et le 5 du mois suivant (cf. procès-verbal d'entretien du 6 juillet 2021).

Le 6 novembre 2021, la Caisse cantonale de chômage a réceptionné le formulaire « Indications de la personne assurée (IPA) » relatif au mois d'octobre 2021, ainsi qu'un certificat médical, daté du 25 octobre 2021 et établi par le Dr [...], attestant que l'assuré était en incapacité de travail à 100 % du 27 octobre au 27 novembre 2021 ; une copie de ce certificat a également été transmis à l'ORP le 5 novembre 2021.

Par décision du 18 novembre 2021, l'ORP a suspendu le droit de l'intéressé à l'indemnité de chômage pendant quatre jours à compter du 1^{er} novembre 2021, au motif que ce dernier n'avait pas remis ses preuves de recherches d'emploi du mois d'octobre 2021 dans le délai légal.

Par courrier du 28 novembre 2021 établi depuis [...], l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée. Il a exposé qu'en parallèle à ses recherches d'emploi dans le cadre du chômage, il s'était inscrit dans une agence de travail temporaire afin de rester actif et d'augmenter ses chances de retrouver un poste fixe ; dans ce cadre, il avait effectué de nombreuses missions auprès de personnes en situation de handicap, ce qui avait eu pour conséquences de réveiller ses douleurs

au dos, ainsi que de fortes angoisses. Pour ces raisons, il avait été placé, sur décision médicale, dans une maison de repos à [...] et n'avait dès lors pas pu enregistrer ses recherches d'emploi sur la plateforme *Jobroom* comme il en avait l'habitude. L'assuré a encore précisé que les recherches d'emploi qu'il avait effectuées durant le mois d'octobre lui avaient permis d'obtenir un poste, sous réserve de la journée d'essai pour valider son engagement. Il a en outre relevé n'avoir jamais failli aux prescriptions de l'assurance-chômage jusqu'alors. Il a joint à son opposition un certificat médical, établi le 25 octobre 2021, attestant une incapacité totale de travail du 27 octobre au 27 novembre 2021.

Par décision sur opposition du 28 janvier 2022, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition et confirmé la décision querellée. Dans sa motivation, le SDE a relevé que le délai légal pour déposer la preuve des recherches d'emploi relatives au mois d'octobre 2021 arrivait à échéance le 5 novembre 2021 et qu'aucune preuve de recherche d'emploi relative au mois d'octobre 2021 ne figurait au dossier. Selon le SDE, s'il était certes établi que l'assuré se trouvait en incapacité de travail à 100% du 27 octobre au 27 novembre 2021, il ne pouvait être retenu sur la base des éléments au dossier qu'il se trouvait dans l'impossibilité de transmettre la preuve de ses recherches d'emploi dans le délai légal, en particulier en confiant cette tâche à un tiers. C'était dès lors à juste titre que l'office avait prononcé une suspension du droit aux indemnités de chômage. S'agissant de la quotité de la sanction, le SDE a observé que la suspension de quatre jours correspondait au minimum du barème prévu par le SECO pour un manquement de ce type, proportionnellement à la durée de la période à prendre en considération, soit du 1^{er} au 26 octobre 2021. Aussi, compte tenu de ces circonstances, l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation.

B. Par acte du 17 février 2022, G._____ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant en substance à son annulation. Il a soutenu qu'il lui était impossible de transmettre les documents demandés

d'ici au 5 novembre 2021 car il séjournait alors en maison de repos pour éviter une rechute d'un burn-out ayant conduit à la perte de son emploi précédent. Il a également fait valoir qu'il n'avait pas la possibilité de recourir à un tiers puisqu'il vit seul. En outre, il n'était pas en mesure d'effectuer des démarches compte tenu de son état de détresse psychologique. Il a joint à son recours un certificat médical établi le 1^{er} février 2022 par la Dre [...], spécialiste en psychiatrie et psychothérapie d'enfants et d'adolescents auprès de la [...], dont on extrait notamment ce qui suit :

« Le patient est suivi à la consultation couple et famille.
Pour rappel le patient était en incapacité de travail du 27.10 au 06.12.2021 et pendant cette période il a été hospitalisé deux semaines.
Monsieur a pour habitude de compléter ses documents administratifs en fin de mois en raison d'un épuisement physique et psychique et n'a pas la disponibilité de le faire avant. De plus pendant la période d'octobre le patient était beaucoup moins bien, mais n'a pas pu consulter son psychiatre car j'étais en vacances au mois d'octobre, raison pour laquelle il a rencontré mon collègue le Dr [...] en urgence le 27.11.2021. A noter, que mon collègue n'avait pas de disponibilité avant cette date en raison d'une surcharge et que le patient n'était clairement pas en état de travaill[er] ou effectuer des recherches d'emploi durant les semaines qui ont précédé son arrêt maladie [...] ».

Dans sa réponse du 23 mars 2022, l'intimé a préavisé le rejet du recours, renvoyant pour l'essentiel aux considérants de la décision sur opposition litigieuse. Il a en substance remis en question la force probante du certificat médical du 1^{er} février 2022, qui avait été établi sans que n'ait été effectué d'examen médical. Se basant sur l'attestation de gain intermédiaire relative au mois d'octobre 2021, il a relevé qu'il était fort peu vraisemblable que le recourant se trouvait en incapacité de travail avant le 27 octobre 2021. L'intimé a en outre constaté que le recourant - ou un tiers agissant dans son intérêt - avait transmis le 5 novembre 2021 à l'ORP le certificat médical du 25 octobre 2021 attestant de son incapacité de travail du 27 octobre au 27 novembre 2021, ainsi que le formulaire IPA à la Caisse cantonale de chômage, de sorte qu'il était en mesure d'effectuer certaines démarches administratives ou d'en confier le soin à un tiers. Le SDE a encore relevé qu'à ce jour, le recourant n'avait toujours pas présenté les

preuves de ses recherches d'emploi pour la période précédant son incapacité de travail, soit du 1^{er} au 26 octobre 2021.

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 sur le bienfondé de la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée de quatre jours, en raison de l'absence de preuves de recherches d'emploi remises dans le délai légal.

3. a) En vertu 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 déterminants 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. 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). La maladie peut constituer un tel empêchement si elle met l'intéressé 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 (TF 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 ; 8C_898/2009 du 4 décembre 2009 consid. 2).

c) Le délai fixé par l'art. 26 al. 2 OACI est un délai de procédure qui peut être restitué aux conditions de l'art. 41 LPGA. Cette disposition prévoit que 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 30 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.

4. Dans le domaine des assurances sociales, la procédure est régie par le principe inquisitoire, qui veut que les faits pertinents de la cause soient établis d'office par le juge. Cette règle n'est toutefois pas

absolue. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de leur affaire. Cela comporte en partie l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi la partie concernée s'expose à devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 130 I 180 consid. 3.2 et 125 V 193 consid. 2 et les arrêts cités ; TF 8C_309/2015 du 21 octobre 2015 consid. 6.2). Rigoureuse et contraignante, la jurisprudence du Tribunal fédéral a confirmé qu'en matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise des cartes de contrôle, ce qui vaut aussi pour d'autres pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité, notamment la liste de recherches d'emploi (TF 8C_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2 et les références citées, 8C_460/2013 du 16 avril 2014 consid. 3 et 8C_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4).

5. a) En l'espèce, le recourant ne conteste pas que la preuve de ses recherches d'emploi relatives au mois d'octobre 2021 n'ait pas été remise dans le délai légal, soit d'ici au 5 novembre 2021. Il soutient en revanche ne pas avoir été en mesure de respecter le délai précité en raison de son incapacité de travail et de son séjour en maison de repos.

b) Il ressort du dossier de la cause que le recourant s'est effectivement retrouvé en incapacité totale de travailler à compter du 27 octobre 2021, ce qui est du reste admis par l'intimé. Il reste toutefois à déterminer si cette incapacité de travail empêchait le recourant de remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour la période précédant l'incapacité de travail, soit du 1^{er} au 26 octobre 2021.

Dans le présent cas, rien ne permet de retenir que le recourant se trouvait dans un tel état de santé qu'il lui était impossible de remettre ses recherches d'emploi dans le délai. Il ressort en effet de ses déclarations et du certificat médical établi par la Dre [...] que l'intéressé souffrait d'atteintes physiques et psychiques. Cela étant, on ne voit pas en quoi des douleurs au dos empêcheraient le recourant de remettre la

preuve de ses recherches d'emploi à la Poste, respectivement de les enregistrer sur la plate *Jobroom* comme il en avait l'habitude. Il n'existe pas non plus de preuve venant corroborer les allégations du recourant selon lesquelles son état de santé mental ou physique l'aurait empêché de déposer la preuve de ses recherches d'emploi, respectivement de demander à un tiers de les déposer en son nom. A cet égard, il sied de relever qu'alors qu'il se trouvait déjà en incapacité de travail, le recourant - personnellement ou par l'entremise d'un tiers - a été en mesure de transmettre à l'ORP, le 5 novembre 2021, un certificat médical daté du 25 octobre 2021, puis le 6 novembre 2021, le même certificat ainsi que le formulaire IPA à la Caisse cantonale de chômage (cf. bordereau de pièces du SDE, P. 18B, 18C et 19). On ne voit dès lors pas pour quelle raison il n'aurait pas pu, le même jour, remettre également la preuve de ces recherches d'emploi. Par ailleurs, contrairement à ce que semble soutenir le recourant à l'appui de son acte du 17 février 2022, il est vraisemblable qu'à la date limite pour remettre ses recherches d'emploi, soit le 5 novembre 2021, il ne séjournait pas encore à la maison de repos [...] à [...]. En effet, il ressort du certificat médical établi le 1^{er} février 2022 que le recourant a été hospitalisé deux semaines durant la période du 27 octobre au 6 décembre 2021. Or l'opposition de l'intéressé à la décision de l'ORP a été rédigée, selon toute vraisemblance le 28 novembre 2021 depuis [...], de sorte qu'il y séjournait tout au plus à compter du 13 novembre 2021. Pour le surplus, le recourant n'apporte pas de preuve tangible que son état de santé antérieur à son hospitalisation l'aurait empêché de transmettre ses recherches d'emploi, le certificat médical établi à cet égard par la Dre [...] apparaissant insuffisant, dans la mesure où l'intéressé n'a pas subi d'examen médical durant cette période. En d'autres termes, l'incapacité de travail dont se prévaut le recourant, bien qu'attestée par un certificat médical, ne signifie pas encore que l'intéressé était incapable de remettre, respectivement de faire remettre par un tiers, ses recherches d'emploi dans le délai légal. S'il est certes possible que l'état de santé ait impacté le quotidien de l'assuré, il n'en demeure pas moins que ce dernier a fait preuve de négligence en ne remettant pas son formulaire de recherches d'emploi concernant le mois de d'octobre 2021 dans le délai légal. Le fait que les recherches d'emploi effectuées durant la

première partie du mois d'octobre 2021 lui ait permis de décrocher un entretien ne permet toutefois pas de pallier l'absence de remise des preuves desdites recherches, lesquelles ne figurent toujours pas au dossier de l'ORP.

c) Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que l'intimé a considéré que le recourant n'avait pas effectué de recherches d'emploi durant le mois d'octobre 2021 et qu'il l'a suspendu dans son droit aux indemnités de chômage, conformément à l'art. 30 al. 1 let. c LACI.

d) La quotité de la sanction, non contestée dans le cas d'espèce, demeure dans le cadre défini par l'art. 30 al. 3 LACI, l'art. 45 OACI et le barème des mesures de suspension élaboré par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) à l'attention des organes de l'assurance chômage (Bulletin LACI IC, D79). Elle ne prête pas flanc à la critique.

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, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 28 janvier 2022 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 :