

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 21 septembre 2023

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffier : M. Favez

Cause pendante entre :

A. _____, à **B.** _____, recourant,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimé.

Art. 17 LACI ; art. 26 OACI ; art. 41 et 43 LPGA

E n f a i t :

A. A._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), célibataire, né en 196[...], a travaillé en qualité d'auxiliaire de vie pour E._____ à compter du 1^{er} janvier 201[...]. Son employeur a résilié les rapports de travail le 22 septembre 2020 avec effet au 30 novembre 2020.

L'assuré s'est inscrit le 23 novembre 2020 comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de B._____ (ci-après : l'ORP), avec effet au 1^{er} décembre 2020.

Par courrier électronique du 2 janvier 2023, l'assuré a informé l'ORP du fait qu'il n'avait pas pu rentrer de vacances pour cause de maladie et qu'il n'était pas en mesure de transmettre le formulaire de recherches d'emploi pour le mois de décembre 2022, précisant que ledit formulaire serait remis dès son retour. Etait joint à ce courrier électronique un certificat médical du 2 janvier 2023 du Dr M._____, médecin à U.X._____ (U._____ [UE/AELE]), lequel attestait d'une incapacité de travail jusqu'au 6 janvier 2023.

Le 9 janvier 2023, l'assuré a remis à l'ORP le formulaire de recherches d'emploi du mois de décembre 2022.

Par décision du 13 janvier 2023, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pour une durée de quatre jours dès le 1^{er} janvier 2023, au motif qu'il n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de décembre 2022 dans le délai prévu à cet effet.

Le 19 janvier 2023, l'assuré s'est opposé à la décision de suspension du droit à l'indemnité de chômage du 13 janvier 2023. Il a rappelé qu'il avait pris des vacances à l'étranger du 26 au 30 décembre 2022 avec l'accord de l'ORP. Il a expliqué que, durant ce séjour, il était tombé malade du 2 au 6 janvier 2023 et qu'il n'avait pu

regagner la Suisse que le 8 janvier 2023, raison pour laquelle il n'avait transmis ses preuves de recherches d'emploi à l'ORP que le lendemain.

Par décision sur opposition du 24 mars 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a réduit la durée de suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré à deux jours. Elle a considéré que les explications de l'assuré ne permettaient pas d'excuser le manquement qui lui était reproché. En particulier, la DGEM a estimé qu'aucun élément ne permettait de retenir que l'intéressé ne pouvait pas requérir l'aide d'un tiers afin que ce dernier dépose les preuves de recherche d'emploi dans le délai réglementaire. Prenant en compte les circonstances du cas qui lui était soumis (assuré n'ayant fait l'objet d'aucune autre sanction ; recherches d'emploi litigieuses apparaissant comme suffisantes et déposées spontanément peu de temps après l'échéance du délai légal), la DGEM a réduit la sanction à deux jours.

B. Par acte du 18 avril 2023, A. _____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation. Il a indiqué que bien qu'il ait remis ses recherches d'emploi du mois de décembre 2022 après l'expiration du délai réglementaire, il pouvait se prévaloir de circonstances constituant un empêchement non fautif. Se trouvant en vacances du 26 au 30 décembre 2022, il était tombé malade et avait immédiatement informé l'ORP de sa situation. Il a fait valoir qu'il ne pouvait pas s'attendre à devoir prolonger son séjour en raison de son état de santé, qu'il était rentré chez lui le 8 janvier 2023 au soir et qu'il avait remis ses recherches d'emploi, lesquelles se trouvaient à son domicile, le lendemain.

Par réponse du 24 mai 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision sur opposition du 24 mars 2023. Elle a relevé que le recourant ne présentait pas de nouvel argument susceptible de lui permettre de modifier son appréciation.

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 bien-fondé de la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de deux jours, au motif qu'il n'avait pas remis en temps utile les preuves de recherches d'emploi pour le mois de décembre 2022.

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, et de pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). 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 (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 ; 125 V 97 consid. 6a).

b) Selon l'art. 26 al. 2 OACI, l'assuré doit remettre à l'ORP 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. A l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (art. 26 al. 2 OACI ; ATF 145 V 90 consid. 3.1). Peu importe que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3).

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 au sens de l'art. 41 LPGA relatif à la restitution de délai, disposition qui concrétise un principe général du droit découlant du principe de proportionnalité et de l'interdiction du formalisme excessif (TF 8C_50/2007 du 4 septembre 2007 consid. 4.2). 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 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. Il faut comprendre par empêchement non fautif, non seulement l'impossibilité objective, comme la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou à une erreur excusable (TF 9C_2009/2012

du 26 juin 2012 consid. 3.1 ; TFA I 393/01 du 21 novembre 2001 ; TF 2P.307/2000 du 6 février 2001).

4. a) En l'espèce, le recourant ne conteste pas avoir déposé ses recherches d'emploi du mois de décembre 2022 à son retour d'U. _____ [UE/AELE], le 9 janvier 2022, soit après l'expiration du délai réglementaire. Il fait en revanche valoir des circonstances qui l'ont empêché sans faute de sa part de les remettre à temps. L'intimée conteste pour sa part que ces circonstances constituent un empêchement non fautif au sens rappelé ci-dessus.

b) Préalablement, il faut rappeler qu'une attestation médicale établissant une incapacité de travail à 100 % ne suffit pas à établir qu'il est impossible pour la personne assurée d'agir d'une quelconque manière pour respecter les délais (ANNE-SYLVIE DUPONT, in ANNE-SYLVIE DUPONT/MARGIT MOSER-SZELESS (édit.), Loi sur la partie générale des assurances sociales, Commentaire romand, Bâle 2018, n. 6 à 8 ad art. 41 LPGA et les références). En l'occurrence, il n'est pas contesté que les vacances prises par le recourant du 26 au 30 décembre 2022 ont été dûment annoncées à l'ORP (cf. procès-verbal de l'entretien de conseil du 16 décembre 2022). Les 31 décembre 2022 et 1^{er} janvier 2023 tombaient sur un week-end. Par la suite, le recourant s'est trouvé en incapacité de travail à 100 % du 2 au 6 janvier 2023 pour cause de maladie. Il est resté en U. _____ [UE/AELE] le samedi 7 janvier 2023 pour rentrer en Suisse le soir du dimanche 8 janvier 2023, se rendant disponible afin de remplir ses obligations de l'assurance-chômage au premier jour utile d'ouverture des bureaux de l'ORP, à savoir le lundi 9 janvier 2023, date à laquelle il a remis le formulaire de recherches d'emploi litigieux.

Considérant la maladie l'ayant affecté, le recourant ne pouvait pas prévoir que son séjour se prolongerait. Il n'avait dès lors aucune raison ni d'avoir avec lui le formulaire de recherches d'emploi dont il convient d'admettre qu'il se trouvait à son domicile en Suisse (cf. acte d'opposition du 18 janvier 2023 et acte de recours du 18 avril 2023), ni même de désigner un tiers pour agir à sa place, étant persuadé avant son départ

qu'il serait de retour à temps pour adresser ses recherches d'emploi à l'intimé dans le délai prévu par l'art. 26 al. 2 OACI. Reste à définir si le recourant était en mesure de charger un tiers de remettre ledit formulaire à sa place une fois la maladie connue. Certes le recourant a informé l'ORP le 2 janvier 2023 de sa situation, si bien qu'il était apte à communiquer avec des tiers à cette date. Il n'est cependant pas exclu que la maladie constitue un empêchement non fautif vu que le recourant s'est retrouvé bloqué à l'étranger en raison de son état de santé. On ignore en particulier quelle a été la nature et la durée des symptômes l'ayant empêché de voyager et par quel moyen de transport il s'est rendu en U. _____ [UE/AELE]. Etant rappelé que le recourant est célibataire (confirmation d'inscription à l'assurance-chômage du 23 novembre 2020) et sans enfant (Dossier de candidature pour les cours d'auxiliaire de santé du 13 octobre 2021, p. 2), on ignore aussi si un tiers disposait des clefs de son domicile en Suisse. Dans ces circonstances, il n'est pas possible d'établir - au degré de la vraisemblance prépondérante - si le recourant était effectivement en mesure de confier à un tiers le soin de transmettre le formulaire litigieux à l'ORP dans le délai réglementaire. Ces éléments font défaut, dans la mesure où la DGEM n'a pas instruit ces questions. Il convient donc de compléter l'instruction en examinant les circonstances concrètes du cas d'espèce. S'agissant de l'évaluation de l'empêchement sous l'angle médical, la DGEM pourra le cas échéant recourir aux services de son médecin-conseil, respectivement par mandat au Service médical régional de l'assurance-invalidité (SMR), lié aux organes de l'assurance-chômage par une convention de collaboration depuis 2012, notamment lorsqu'il s'agit d'émettre un avis médical sur l'état de santé d'un chômeur, ou de prendre contact avec les médecins traitants si cela s'avère nécessaire, en collaborant avec ces derniers dans le cadre des règles de déontologie établies par la FMH (Fédération des médecins suisses).

d) Il ressort des considérants qui précèdent que l'instruction menée par l'intimée est lacunaire et ne permet pas de se prononcer en connaissance de cause et singulièrement d'examiner si les conditions cumulatives d'une restitution du délai pour remettre le formulaire de recherches d'emploi sont réunies (cf. DUPONT, op. cit., n. 4 ad art.

41 LPGA). Il convient par conséquent de renvoyer la cause à cette autorité, dès lors que c'est à elle qu'il incombe en premier lieu d'instruire, conformément au principe inquisitoire qui régit la procédure dans le domaine des assurances sociales (art. 43 al. 1 LPGA).

5. a) Vu ce qui précède, le recours doit être admis et la décision sur opposition entreprise annulée, la cause étant renvoyée à l'intimée pour complément d'instruction au sens des considérants et pour rendre une nouvelle décision.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

I. Le recours est admis.

II. La décision sur opposition rendue le 24 mars 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est annulée, la cause lui étant renvoyée pour complément d'instruction au sens des considérants et nouvelle décision.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- A. _____ (recourant),
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail (intimée),
- 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).

Le greffier :