

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 7 mai 2019

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique
Greffière : Mme Rouiller

Cause pendante entre :

A.V. _____, à Epalinges, recourante,

et

I A. _____, à Lausanne intimé.

Art. 17 al. 1, 30 al. 1 let. d LACI ; art. 26 al. 2 OACI

E n f a i t :

A. A.V._____ (ci-après : l'assurée ou l'intéressée), mère d'une fille prénommée B.V._____ née le 9 janvier 2017, gestionnaire du commerce de détail et conseillère à la clientèle, s'est inscrite auprès de E._____ (ci-après : ORP ou office) le 12 avril 2017 en vue de trouver un emploi à 100% dans la vente.

Par contrat de durée indéterminée du 3 octobre 2017, C._____ a engagé l'assurée comme vendeuse à 40% à compter du 26 octobre 2017.

D'après le procès-verbal d'entretien ORP du 29 novembre 2017, ce début d'activité en gain intermédiaire à 40% se déroulait à satisfaction et l'assurée disait avoir toutes ses chances de pouvoir travailler à 100 % pour ce même employeur en 2018. Les objectifs de recherche d'emploi étant, ce nonobstant, restés les mêmes, l'assurée a continué à fournir à l'office les postulations requises dans le respect du délai légal mentionné sur le formulaire *ad hoc* (à savoir, au plus tard le 5 du mois suivant). Ainsi, elle a présenté le 4 décembre 2017 ses recherches d'emploi du mois de novembre 2017, le 5 janvier 2018 celles du mois de décembre 2017 et le 5 février 2018 celles du mois de janvier 2018.

Ses recherches d'emploi du mois de février 2018 n'ont toutefois été présentées que le 12 mars 2018, comme cela ressort du procès-verbal d'entretien dressé le même jour par son conseiller ORP qui lui a dit ne pas être certain que "cela [serait] accepté". Ce jour-là, l'intéressée a également communiqué à l'ORP un certificat médical daté à la main du 5 mars 2018, signé par le Dr B._____ et rédigé en ces termes :

"[...]
Le médecin soussigné certifie que l'enfant B.V._____, né (sic) le 9 janvier 2017, présente une maladie raison pour laquelle elle restera à domicile du [5 au 10 mars 2018 (écriture manuscrite, n.d.l.r)].

Sa mère Madame A.V._____ devra rester à domicile pour lui procurer les soins nécessaires.

[...]"

Par décision du 6 avril 2018, l'ORP a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de chômage de 5 jours indemnisables à compter du 1^{er} mars 2018. Il a retenu que cette suspension se justifiait dans son principe, dès lors que l'intéressée avait remis tardivement – soit, après le délai légal échéant le 5 mars 2018 – et sans excuse valable ses recherches d'emploi du mois de février 2018. Par ailleurs, la quotité de la suspension se justifiait au vu de "la faute commise et d'éventuels antécédents".

Par acte du 27 avril 2018 reçu par le Service de l'emploi, instance juridique chômage (ci-après : SDE ou intimé) le 3 mai 2018, l'assurée s'est opposée à cette décision en concluant implicitement à ce qu'elle soit annulée pour les motifs ci-après :

" [...]

Madame, Monsieur,

Je conteste la décision [...], car ma fille, née le 9. 01. 2017 à (sic) depuis sa naissance une grave maladie chronique qui m'oblige à rester auprès d'elle à domicile quand elle est encombrée et sous antibiotiques. J'avais d'ailleurs joint les recherches d'emploi avec le certificat médicale (sic) du pédiatre qui le prouve, voilà pourquoi ma feuille avec les recherches d'emploi était en retard. Je n'ai pas de famille aux environs, ni d'assez bons rapports avec mes voisins pour leurs (sic) demander d'aller les amener pour moi. Mon compagnon se trouvait à l'étranger pour visiter sa famille il ne pouvait donc pas les amener pour moi non plus en cette période. Je n'avais pas d'autre choix que de les amenés (sic) plus tard que du délai mentionné, par moi même (sic), quand ma fille était rétablie.

Je vous joint (sic), également un document qui a été rédigé par la pneumologue du CHUV, pour une ancienne affaire, mais qui mentionne qu'il s'agit bien d'une maladie chronique et non d'un simple rhume ou autre.

Dans l'assurance de la bonne réception de ce courrier, je vous souhaite, Madame, Monsieur, mes meilleures salutations.

[...]"

A l'appui de son opposition, l'intéressée a produit une attestation émanant du Dr N._____, concernant B.V._____ant B.V._____, née le 9 janvier 2017. Cette pièce, datée à la main du 14 février 2017 a le contenu suivant :

"[...]

Je suis l'enfant susnommée à ma consultation spécialisée.

B.V._____ souffre d'une maladie chronique et nécessite d'habiter dans un appartement plus adapté à sa maladie.

Pour l'instant, ses parents et elles vivent dans un studio. Elle nécessite une chambre individuelle, car vu sa pathologie, elle a besoin de calme.

Je vous remercie par avance de faire bon accueil à cette demande et de louer l'appartement de 3 pièces à cette famille.

Je reste à votre disposition pour tout complément d'information.
[...]"

Par décision sur opposition du 19 juin 2018, le SDE a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision de l'ORP du 6 avril précédent. Il a constaté que la remise du formulaire ad hoc des recherches d'emploi du mois de février 2018 le 12 mars 2018 était tardive et que les excuses formulées par l'assurée dans son opposition ne permettaient pas de remettre en cause le bienfondé de la décision de l'office. Remises tardivement, sans excuse valable et sans que l'intéressée ne fournisse aucun élément permettant une restitution de délai, les recherches d'emploi du mois de février 2018 n'étaient plus prises en considération et le SDE ne pouvait pas en tenir compte. Aucun motif ne justifiant le manquement de l'assurée, la suspension du droit à l'indemnité de chômage était justifiée dans son principe. S'agissant, par ailleurs, de la quotité de la suspension litigieuse, l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation. Il avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de premier manquement en matière de recherches d'emploi.

B. Par acte du 16 juillet 2018 déposé le 6 août 2018, intitulé "deuxième opposition" A.V. _____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, dont elle conclut implicitement à l'annulation. La recourante conteste l'absence d'excuse valable, arguant n'avoir pu compter que sur elle-même (conjoint à l'étranger, parents à deux heures de route et aucun voisin suffisamment digne de confiance) dans une situation d'urgence où les soins requis par sa fille – atteinte de mucoviscidose, sous antibiotiques,

intransportable et risquant de s'étouffer à tout instant – devaient passer "avant tout".

A l'appui de son recours, elle produit un nouveau certificat médical du Dr B._____. Datée du 23 février 2018, cette pièce mentionne ce qui suit :

"[...]

Le médecin soussigné certifie avoir examiné la patiente B.V. _____, née le 9 janvier 2017, lors d'une consultation médicale le 23 février 2018.

Elle présente un important encombrement dû à sa maladie, raison pour laquelle elle restera à domicile du 23 février 2018 au 10 mars 2018 en présence de sa mère.

"[...]"

Dans sa réponse du 22 octobre 2018, l'intimé conclut au rejet du recours en renvoyant l'autorité de céans aux considérants de la décision litigieuse.

Cette réponse a été communiquée à la recourante qui a confirmé sa position le 6 novembre 2018.

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 compte tenu des fêtes judiciaires (art. 38 al. 4 LPGA) 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. 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, le litige porte sur la question de savoir si la suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante d'une durée de cinq jours à compter 1^{er} mars 2018 était justifiée dans son principe et dans sa quotité.

3. a) Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (ATF 123 V 88 consid. 4c). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI. Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir un droit à des prestations de l'assurance-chômage 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'abrèger. 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 fournis,

raison pour laquelle une formule doit être remise à l'ORP pour chaque période de contrôle (art. 26 al. 2 OACI).

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 d'une suspension de son droit à l'indemnité en particulier l'assuré qui ne fait pas tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour trouver un travail convenable et l'art. 30 al. 1 let. d LACI sanctionne celui qui n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente. 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. 2. 2).

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. 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 (ATF 139 V 164 consid. 3 et 133 V 89 consid. 6.2. 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 (art. 30 al. 1 let. d LACI), sans qu'un délai supplémentaire ne doive être imparti. Il importe peu que les preuves soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164 consid. 3.3 ; TF 8C_604/2018 consid. 4).

c) 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3 ; 130 III 321 consid. 3.2 ; 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2). 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. En droit des assurances sociales, il n'existe pas de principe selon lequel le juge ou l'administration devrait, en cas de doute, statuer en faveur de l'assuré

(ATF 139 V 176 consid. 5.3 ; 135 V 39 consid. 6. 1 et les références citées ; 130 III 321 consid. 3.2 ; 125 V 193 consid. 2 et les références citées).

d) En l'espèce, la recourante était tenue d'adresser ses recherches d'emploi du mois de février 2018 dans le délai prescrit par l'art. 26 al. 2 OACI, soit au plus tard le 5 mars 2018. Tel n'a pas été le cas. Le procès-verbal d'entretien ORP du 12 mars 2018 mentionne, en effet, que cette pièce a été remise à l'office une semaine plus tard (le 12 mars 2018) par l'intéressée. Celle-ci ne conteste pas ce retard, mais considère, sur la base de pièces médicales, qu'il serait excusable.

4. Il faut donc examiner si les motifs avancés par la recourante peuvent constituer une excuse valable au sens de l'art. 26 al. 2, deuxième phrase, OACI.

a) 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) –, 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. 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, 112 V 255 consid. 2a ; TF 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3. 1 et 8C_767/2008 du 12 janvier 2009 consid. 5. 3. 1). 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.

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]). C'est ainsi à la personne qui demande la restitution de délai, de démontrer, à l'appui de moyens idoines, que sa maladie ou son accident l'empêchait d'agir elle-même ou de désigner un tiers (ATF 119 II 86 consid. 2, 112 V 255 consid. 2a).

b) En l'occurrence, la recourante déclare n'avoir pas pu remettre ses preuves de recherches d'emploi à temps, car elle devait s'occuper de sa fille malade, étant précisé que cette enfant souffre d'une maladie chronique, à savoir la mucoviscidose. Pour se justifier, elle a produit auprès de l'autorité administrative un certificat médical du 5 mars 2018 comportant une signature sous le nom du Dr B._____ et dont la teneur est la suivante : *"Le médecin soussigné certifie que l'enfant*

B.V._____ né (sic) le 9 janvier 2017, présente une maladie raison pour laquelle elle restera à domicile du 5 au 10 mars 2018. Sa mère Madame A.V._____ devra rester à domicile pour lui procurer les soins nécessaires.". Devant l'autorité de céans, l'intéressée verse au dossier un autre certificat médical daté du 23 février 2018 signé par le Docteur B._____, précisant que "Le médecin soussigné certifie avoir examiné la patiente B.V._____, née le 9 janvier 2017 lors d'une consultation médicale le 23 février 2018. Elle présente un important encombrement dû à sa maladie, raison pour laquelle elle restera à domicile du 23 février 2018 au 10 mars 2018 en présence de sa mère". On constate d'emblée que les deux certificats médicaux, censés avoir été rédigés par la même personne, contiennent des signatures dissemblables et des formulations différentes. Le certificat du 5 mars 2018 est en outre partiellement manuscrit et concerne une période déjà comprise dans celui du 23 février 2018. Au surplus, il est surprenant que le certificat du 23 février 2018 ait été produit après celui du 5 mars 2018. On renoncera toutefois à investiguer pour vérifier l'authenticité de ces certificats médicaux, la maladie de l'enfant ne constituant pas une excuse valable au sens de l'art. 26 OACI. En effet, la recourante n'était pas elle-même empêchée d'agir dans le délai légal ou de prendre à temps des dispositions pour confier cette tâche à un tiers (cf. consid. 4a).

Il résulte de ce qui précède que la remise des preuves de recherches d'emploi du mois de février 2018 est intervenue hors délai selon l'art. 26 al. 2 OACI, sans excuse valable et sans que l'intéressée n'invoque un quelconque élément permettant une restitution de délai. La recourante a ainsi commis une faute qui doit être sanctionnée par une suspension dans l'exercice de son droit à l'indemnité chômage.

c) La suspension du droit à l'indemnité de chômage prononcée par la décision attaquée est donc justifiée dans son principe.

5. Il reste à examiner si quotité de cette suspension respecte les normes en vigueur.

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. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 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 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 (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], chiffre D79 1/L).

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, et que le barème adopté par le SECO, qui constitue un instrument précieux pour les 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 (TF 194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5. 1, 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4. 1 [non publié in ATF 139 V 164]).

Les tribunaux cantonaux des assurances peuvent contrôler l'exercice, par les organes d'exécution compétents, du pouvoir d'appréciation dont ceux-ci jouissent lors de la fixation du nombre de jours

de suspension. Toutefois, en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation – constitutif d'une violation du droit –, les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent, substituer leur propre appréciation à celle de l'administration. Ils doivent s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; 126 V 75 consid. 6 ;
TF 8C 285/2011 du 22 août 2011 consid. 3. 1).

b) En l'espèce, l'intimé a retenu une faute légère au sens de l'art. 45 al. 3 let. a OACI et a prononcé une suspension de cinq jours dans l'exercice du droit de la recourante à l'indemnité de chômage, correspondant au minimum prévu par le barème du SECO dans ce cas, s'agissant d'un premier cas de remise tardive des preuves de recherche d'emploi. Ce faisant, il a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances de la présente cause et n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

c) Partant, la suspension du droit à l'indemnité de chômage n'apparaît pas critiquable ni excessive dans sa quotité et il y a lieu de confirmer la sanction prononcée.

6. a) Il s'ensuit que 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 la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,
la juge unique
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 19 juin 2018 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 :

- Madame A.V. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- 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 :