

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 18 janvier 2017

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Mestre Carvalho

Cause pendante entre :

L._____, à [...], recourant,

et

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

Art. 30 al. 1 let. e LACI ; art. 42 al. 1 OACI.

E n f a i t :

A. L._____ (ci-après : l'assuré) s'est inscrit le 30 octobre 2014 en tant que demandeur d'emploi à 100% auprès de l'Office régional de placement de N._____ (ci-après : l'ORP), avec effet au 1^{er} novembre 2014. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert pour la période du 3 novembre 2014 au 2 novembre 2016.

Dans le cadre de son suivi à l'ORP, l'intéressé a été astreint à suivre différentes mesures, dont deux - « *Techniques de Recherches d'Emploi (TRE)* » et « *La vente efficace* » - ont plus particulièrement été annulées entre les mois de mai et juillet 2015, pour cause d'incapacité de travail attestée par certificat médical.

B. Le 12 avril 2016, à l'occasion d'un entretien avec sa conseillère ORP M._____, l'assuré a notamment été prié de prendre contact avec l'entreprise de pratique commerciale D._____.

Toujours le 12 avril 2016, l'intéressé s'est vu remettre une assignation l'enjoignant de contacter S._____, directeur de D._____, afin de convenir d'un entretien préalable en vue d'un stage auprès de cette société.

Le 12 mai 2016, S._____ a adressé un courriel à la conseillère ORP de l'assuré, expliquant qu'un rendez-vous pour un entretien préliminaire avait été fixé au 4 mai 2016 mais que l'intéressé ne s'était pas présenté et qu'il n'avait depuis lors jamais répondu aux appels téléphoniques de l'entreprise.

Par courrier du 13 mai 2016, considérant que l'assuré avait refusé de participer à une mesure auprès de D._____, l'ORP a averti l'intéressé qu'une telle attitude pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et aboutir à une suspension du droit aux indemnités

de chômage. Un délai de dix jours lui était imparti pour se déterminer par écrit sur les faits en question.

Aux termes d'une correspondance datée du 29 décembre 2015 [sic], réceptionnée le 19 mai 2016, l'assuré a exposé qu'il n'avait pas pu se présenter à l'entretien du 4 mai précédent eu égard à des problèmes de santé. Il a précisé à cet égard qu'il bénéficiait d'un certificat médical dont des copies avaient été transmises à sa conseillère ORP, d'une part, et à la caisse de chômage, d'autre part.

Du procès-verbal relatif à un entretien de conseil intervenu le 26 mai 2016, on extrait notamment ce qui suit :

"Evaluation de la situation :	[...] MMT : le DE avait été assigné c/o D. _____ (assignation remise en mains propres lors de notre dernier entretien). A pris contact et avait rdv le 4.05.16. Ne s'est pas présenté, car a eu un accident le 2.05.16 et était sous CM du 3 au 5.05.16, puis suite à rdv chez son médecin le 9.05.16 jusqu'au 23.05.16. Pas de CM reçu de la part du DE et n'a pas informé D. _____."
--------------------------------------	--

Dans un courrier du 3 juin 2016, l'ORP a informé l'assuré que, compte tenu des explications fournies, aucune suspension ne serait prononcée pour refus d'une mesure du marché du travail (MMT) auprès de D. _____.

Par décision rendue elle aussi le 3 juin 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 20 mai 2016, au motif d'une violation de l'obligation de renseigner. L'office a plus particulièrement relevé que l'intéressé n'avait pas annoncé son incapacité de travail dans le délai légal d'une semaine à compter du début de celle-ci.

Par écrit daté du 3 juin 2016 [sic] et réceptionné le 8 juin suivant, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée.

Pour l'essentiel, il a expliqué qu'à la suite d'un accident de voiture, il n'avait pas eu le temps d'annoncer son incapacité de travail à l'ORP car « *[il] n'était[t] pas bien et avait d'autre[s] soucis à [s']occuper franchement après un choc comme [il avait] eu [il] n'était[t] pas bien physiquement et mentalement* ». A son écrit, il a annexé un rapport d'accident établi le 10 mai 2016 par la Gendarmerie [...], document dont il résultait que l'intéressé avait été impliqué dans un accident de la circulation le 2 mai 2016 à 22h45.

Par décision sur opposition du 12 août 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE), a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de suspension du 3 juin 2016. Dans sa motivation, le SDE a notamment retenu que, « *selon le certificat médical transmis à l'autorité de céans par la Caisse cantonale de chômage* », l'assuré se trouvait en incapacité de travail du 3 au 5 mai 2016 ; il n'en avait toutefois averti l'ORP que le 19 mai 2016, sur interpellation de cet office et sans respecter le délai légal. Quant aux explications fournies par l'intéressé, elles ne permettaient pas d'excuser ce manquement. En effet, rien au dossier ne montrait, d'une part, que l'assuré ait remis une copie du certificat médical susdit à sa conseillère ORP. D'autre part, on ne pouvait pas conclure à une impossibilité d'annoncer l'incapacité de travail à l'ORP dans le délai légal. Faute d'excuse valable, c'était donc à juste titre qu'une sanction avait été prononcée. Finalement, le SDE a retenu que l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation s'agissant de la quotité de la suspension.

C. Par acte déposé le 18 août 2016, L._____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant implicitement à son annulation. En substance, il fait valoir que la décision litigieuse lui semble parfaitement infondée.

Par réponse du 20 septembre 2016, l'intimé a conclu au rejet du recours. Au nombre des pièces comprises dans le dossier transmis par le SDE, figurent notamment deux certificats médicaux qui ne comportent

toutefois aucune indication quant à leur expéditeur ou leur destinataire respectifs. Le premier de ces certificats, établi le 3 mai 2016 par le Dr F._____ (médecin généraliste) et portant la date de réception du 9 mai 2016, atteste une entière incapacité de travail du 3 au 5 mai 2016, avec une reprise d'activité à 100% dès le 5 mai 2016 [sic]. Le second, émis le 9 mai 2016 par le Dr F._____, fait mention d'une entière incapacité de travail du 9 au 20 mai 2016, avec reprise du travail à 100% dès le 23 mai 2016.

Dans leurs écritures ultérieures, les parties n'ont apporté aucun nouvel élément pertinent.

E n d r o i t :

1. **a)** Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage sous réserve de dérogations expresses (cf. art. 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 sont sujettes à recours (cf. art. 56 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (cf. art. 100 al. 3 LACI et art. 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]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (cf. art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (cf. art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud est compétente pour statuer (cf. art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'occurrence, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre durant cinq jours le droit du recourant à l'indemnité de

chômage pour violation de l'obligation de renseigner, eu égard à l'annonce tardive de son incapacité de travail.

3. a) Selon l'art. 28 al. 1 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 (cf. art. 3 LPGA), d'un accident (cf. 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. Leur droit persiste au plus jusqu'au 30^e jour suivant le début de l'incapacité totale ou partielle de travail et se limite à 44 indemnités journalières durant le délai-cadre.

Faisant usage de la délégation de compétence figurant à l'art. 28 al. 3 LACI, le Conseil fédéral a édicté l'art. 42 OACI, dont l'ancien Tribunal fédéral des assurances a reconnu la légalité (cf. ATF 117 V 244 consid. 3c). Aux termes de cette disposition, les assurés qui entendent faire valoir leur droit à l'indemnité journalière en cas d'incapacité passagère totale ou partielle de travail sont tenus d'annoncer leur incapacité de travail à l'ORP, dans un délai d'une semaine à compter du début de celle-ci (al. 1). Si l'assuré annonce son incapacité de travail après ce délai sans excuse valable et qu'il ne l'a pas non plus indiquée sur la formule « *Indications de la personne assurée* » (IPA), il perd son droit à l'indemnité journalière pour les jours d'incapacité précédant sa communication (al. 2).

Le délai d'une semaine pour annoncer l'incapacité de travail en raison de maladie, d'accident ou de maternité prévu à l'art. 42 OACI est un délai de déchéance : le chômeur qui s'annonce tardivement – et sans excuse valable – perd son droit à l'indemnité journalière pour les jours précédant la communication (cf. ATF 117 V 244 consid. 3c ; cf. TFA C 256/00 du 27 octobre 2000 consid. 1). Un tel délai ne peut être ni prolongé ni interrompu, mais il peut faire l'objet d'une restitution s'il existe une excuse valable pour justifier le retard (cf. dans ce sens TF 8C_433/2014 du 16 juillet 2015 consid. 2.1). Les assurés supportent le fardeau de la preuve de l'annonce et du moment auquel elle a été faite. Aussi les assurés

devraient-ils avoir soin d'annoncer leur incapacité par écrit. Si l'annonce a été faite oralement, les assurés devraient prendre note de toutes les circonstances de la communication (cf. Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 23 ad art. 28 LACI p. 285).

Les règles d'annonce et les conséquences en cas d'inobservation sont relativement strictes, cela afin de prévenir les abus (cf. Rubin, op. cit., n° 9 ad art. 28 LACI p. 283).

b) Selon l'art. 30 al. 1 let. e LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci a donné des indications fausses ou incomplètes ou a enfreint, de quelque autre manière, l'obligation de fournir des renseignements spontanément ou sur demande et d'aviser.

Le cas de suspension prévu par cette norme englobe toute violation du devoir de l'assuré de donner des informations correctes et complètes de même que la communication de tous les éléments importants pour la fixation de l'indemnité ; peu importe que ces renseignements inexacts ou incomplets soient ou non à l'origine d'un versement indu de prestations ou de leur calcul erroné (cf. ATF 130 V 385 consid. 3.1.2 ; cf. TF 8C_253/2015 du 14 septembre 2015 consid. 5.1 et C 288/06 du 27 mars 2007 consid. 2 in DTA 2007 p. 210).

L'art. 30 al. 1 let. e LACI peut notamment s'appliquer lorsque l'assuré annonce tardivement son incapacité à l'ORP, ou ne l'annonce pas du tout, quand bien même il informe correctement sa caisse de chômage au moyen du formulaire IPA. En effet, l'obligation d'annoncer à l'ORP est prioritaire sur le plan chronologique, pour des impératifs d'intégration sur le marché du travail. Pour les caisses de chômage, il n'y a pas d'urgence à connaître l'état de santé des assurés. Il suffit que l'annonce soit faite dans le formulaire IPA rendu en fin de période de contrôle (cf. Rubin, op. cit., n° 9 ad art. 28 LACI p. 283). En vertu des art. 27 LPGA et 19a OACI, il appartient aux organes d'exécution d'informer précisément les assurés au

sujet du délai d'annonce, ainsi que de l'autorité à qui l'annonce doit être adressée (cf. TF 8C_253/2015 du 14 septembre 2015 consid. 5.1).

A noter plus particulièrement que lorsque l'assuré annonce tardivement son incapacité à l'ORP, ou ne l'annonce pas du tout, mais informe correctement sa caisse de chômage au moyen du formulaire IPA, la seule sanction susceptible d'être prononcée sera une suspension sur la base de l'art. 30 al. 1 let e LACI et non une suppression du droit (cf. Rubin, op. cit., n° 17 ad art. 28 p. 285).

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 (cf. ATF 139 V 176 consid. 5.3, 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3 et 126 V 360 consid. 5b). Il n'existe pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (cf. ATF 135 V 39 consid. 6.1 et 126 V 319 consid. 5a).

Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu ; sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (cf. ATF 122 V 157 consid. 1a), lequel comprend en particulier l'obligation pour les parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (cf. ATF 139 V 176 consid. 5.2 et 125 V 193 consid. 2 et les références citées).

4. En l'espèce, le recourant ne s'est pas présenté à l'entretien fixé au 4 mai 2016 avec la société D._____, dans la mesure où il se trouvait alors en incapacité de travail conformément au certificat médical établi par le Dr F._____ le 3 mai 2016. Si, sur le vu de ces éléments, l'intimé a certes renoncé à sanctionner l'intéressé pour refus d'une MMT (cf. communication du 3 juin 2016), elle l'a en revanche suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pour n'avoir pas communiqué son incapacité de travail dans le délai réglementaire de l'art. 42 OACI.

a) Dans un premier temps, le recourant a soutenu avoir remis copie du certificat médical susdit à sa conseillère ORP (cf. déterminations du 19 mai 2016). Il n'a en revanche pas allégué- ni, a fortiori, démontré - l'avoir fait dans le délai d'une semaine prévalant en la matière. Par ailleurs et surtout, rien au dossier ne vient étayer la thèse même d'une telle transmission. Il résulte au contraire du procès-verbal d'entretien établi le 26 mai 2016 par M._____ qu'aucun certificat médical n'avait été reçu à cette date de la part de l'assuré. Il est en outre révélateur de souligner que c'est uniquement à réception du courriel du 12 mai 2016 de S._____, signalant le défaut de présentation de l'assuré au rendez-vous du 4 mai 2016, que l'ORP a requis des explications auprès de l'intéressé - preuve que l'office n'avait jusqu'alors pas été averti, singulièrement n'était en possession d'aucun certificat médical. A cela s'ajoute que, dans un second temps, le recourant a admis ne pas avoir annoncé son incapacité de travail à l'ORP (cf. opposition du 8 juin 2016).

Certes, une copie du certificat médical en question figure bien au dossier. En l'état, il apparaît toutefois qu'il s'agit de l'exemplaire remis par le recourant à sa caisse de chômage (cf. déterminations du 19 mai 2016), laquelle l'a de toute évidence reçu le 9 mai 2016 (selon le timbre figurant sur ce document) avant de le transmettre à une date indéterminée au SDE (cf. décision sur opposition du 12 août 2016 p. 2 ch. 6). Or, cette transmission par le biais de la caisse de chômage n'est d'aucun secours au recourant. En effet, l'obligation d'annoncer une incapacité de travail à l'ORP est prioritaire du point de vue chronologique

et sa violation doit être sanctionnée même lorsque la caisse de chômage compétente a, elle, été dûment avertie (cf. consid. 3b supra).

Pour le surplus, le recourant n'apporte aucun élément de preuve tendant à démontrer qu'il aurait procédé à l'annonce requise auprès de l'ORP - à tout le moins oralement - avant l'échéance du délai d'une semaine prévu par l'art. 42 al. 1 OACI.

Aussi retiendra-t-on en définitive que ce n'est que le 19 mai 2016, sur interpellation de l'ORP, que le recourant a pour la première fois informé cet office de l'incapacité de travail dans laquelle il s'était trouvé dès le 3 mai 2016. Cette annonce est ainsi intervenue après l'échéance du délai d'une semaine institué par la réglementation topique.

On ne saurait en outre admettre que le recourant ignorait son devoir d'annoncer son incapacité de travail au sens de l'art. 42 al. 1 OACI - ce que l'intéressé ne soutient du reste pas. L'examen du dossier montre en effet que l'ORP avait précédemment été informé dans les temps des incapacités de travail ayant fait échec aux mesures « *TRE* » et « *La vente efficace* » entre les mois de mai et juillet 2015.

b) Les circonstances du cas particulier ne sauraient du reste ouvrir la voie à une restitution de délai.

aa) A cet égard, l'art. 41 LPGA 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. Par empêchement non fautif d'accomplir un acte de procédure, il faut comprendre non seulement l'impossibilité objective ou la force majeure, mais également l'impossibilité subjective due à des circonstances personnelles ou une erreur excusable. 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 (cf. ATF 119 II 86 consid. 2 et 112 V 255 ; cf. TF 9C_387/2014 du 10 septembre 2014 consid. 4.2, 9C_209/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.1 et 8C_767/2008 du 12 janvier 2009 consid. 5.3.1).

En particulier, en cas de maladie grave empêchant une personne de prendre le téléphone, d'écrire ou de charger une autre personne de le faire à sa place, une restitution se justifie. En cas de maladie moins grave, la restitution n'est en principe pas justifiée (cf. Rubin, op. cit., n° 20 ad art. 28 p. 285).

bb) Le recourant ne se prévaut en l'espèce d'aucune excuse valable.

S'il invoque certes son état de santé à la suite de l'accident subi le 2 mai 2016 (cf. opposition du 8 juin 2016), il n'apporte en revanche aucun élément de preuve susceptible de montrer en quoi cet événement l'aurait atteint dans sa santé au point d'empêcher toute communication – même par un tiers – de son incapacité de travail. Dans ces conditions, il ne saurait être question de restituer le délai de déchéance de l'art. 42 al. 1 OACI.

c) Cela étant, il faut admettre que le recourant a commis une faute en n'informant pas l'ORP de son incapacité de travail dans le délai prévu par l'art. 42 al. 1 OACI, de sorte qu'une sanction au sens de l'art. 30 al. 1 let. e LACI était justifiée.

5. Il reste à examiner la quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours (cf. art. 30 al. 3 LACI). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation. 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 (SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Cependant, en cas d'infraction à l'obligation d'informer et d'aviser au sens de l'art. 30 al. 1 let. e LACI, le barème du SECO ne qualifie pas le degré de la faute (légère, moyenne ou grave) et fait dépendre le nombre de jours de suspension du cas particulier (cf. Bulletin LACI IC ch. D72).

b) En l'espèce, en retenant une faute légère, l'ORP a fixé la durée de la suspension à cinq jours. Compte tenu des circonstances, et en l'absence de tout grief du recourant à cet égard, la Cour de céans considère que la suspension de cinq jours qui lui a été infligée respecte le principe de proportionnalité (cf. ATF 139 V 164 consid. 4.3) et est conforme à l'art. 45 al. 3 OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

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

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (cf. art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, vu l'issue du litige (cf. art. 61 let. g LPGA et art. 55 al. 1 a contrario LPA-VD).

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

- I. Le recours déposé le 18 août 2016 par L. _____ est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 12 août 2016 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 :

- L. _____,
- 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 :