

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 11 novembre 2011

Présidence de M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Barman

Cause pendante entre :

W._____, à Renens, recourant,

et

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

Art. 30 al. 1 let. d LACI

E n f a i t :

A. W._____ (ci-après: l'assuré), né en 1963, était inscrit à l'Office régional de placement de [...] (ci-après: l'ORP) depuis le 18 décembre 2009, ensuite de son licenciement de la Ville de [...]. Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert dès le 4 janvier 2010.

L'assuré a été convoqué pour un entretien de conseil et de contrôle à l'ORP le 21 mai 2010, de 9h45 à 10h30. Le contenu du procès-verbal de l'ORP relatif à cet événement a la teneur suivante:

"L'assuré est arrivé à 10h10 soit avec 25 minutes de retard, je n'ai pas pu le recevoir. Lui adresse une demande de justification."

Par courrier du 26 mai 2010, l'office l'a invité à se justifier quant à son absence à cet entretien. Un délai de dix jours lui était imparti pour exposer son point de vue, à défaut de quoi une suspension de son droit à l'indemnité de chômage serait prononcée. Par lettre du 1^{er} juin 2010, l'assuré a expliqué s'être effectivement présenté à l'entretien le jour en cause, mais être arrivé avec environ 10 minutes de retard, en raison de la circulation.

Par décision du 4 juin 2010, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 5 jours à compter du 22 mai 2010. Il était reproché à l'assuré de ne pas s'être présenté à l'heure convenue à l'entretien de conseil et de contrôle du 21 mai 2010, de sorte qu'il n'avait pu s'entretenir avec son conseiller ORP.

L'assuré a formé opposition contre cette décision le 22 juin 2010. Il expliquait s'être présenté aux bureaux de l'ORP avec 10 minutes de retard, en raison de difficultés à trouver une place de parc, et que son conseiller ORP avait refusé de le recevoir, invoquant un manque de temps à sa disposition.

Le Service de l'emploi, instance juridique chômage, a rendu le 19 août 2010 une décision rejetant l'opposition et confirmant la sanction prononcée par l'ORP. Il a retenu en substance que l'assuré s'était présenté aux bureaux de l'ORP avec un retard conséquent (10 minutes selon l'assuré, 25 minutes selon l'ORP) et qu'une suspension d'une durée de cinq jours était appropriée. Il s'est référé à la durée de 5 à 8 jours de suspension prévue par l'«échelle des suspensions à l'intention des autorités cantonale et des ORP», édictée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco) dans une circulaire de janvier 2007 relative aux indemnités de chômage (circulaire IC D72), pour les cas dans lesquels l'assuré ne se présente pas (oublie de se présenter) sans excuse valable à l'entretien de conseil et de contrôle.

B. Le 9 septembre 2010, W. _____ a adressé à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal un recours contre la décision sur opposition. Il en demande l'annulation, en faisant valoir les mêmes motifs qu'exposés dans son opposition du 22 juin 2010. Il souligne également que son retard à l'entretien de conseil et de contrôle du 21 mai 2010 n'a pas eu de conséquence sur sa situation professionnelle, eu égard au fait qu'il a repris une activité professionnelle, à 100%, le 9 juin suivant.

Dans sa réponse du 15 octobre 2010, le Service de l'emploi propose le rejet du recours.

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 (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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent (art. 58

LPGA). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, interjeté dans le respect du délai et des autres conditions de forme (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

b) La contestation porte sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours; la valeur litigieuse est à l'évidence inférieure à 30'000 fr., de sorte que le juge unique est compétent pour statuer (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36]).

c) Selon la jurisprudence, le juge n'a pas à prendre en considération les modifications du droit ou de l'état de fait postérieures à la date déterminante de la décision litigieuse (ATF 129 V 1 consid. 1.2; TF 9C_93/2008 du 19 janvier 2009 consid. 2.2). En l'espèce, la décision attaquée a été rendue par l'intimée le 19 août 2010. Il s'ensuit que la modification de l'OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02) du 11 mars 2011, entrée en vigueur le 1^{er} avril 2011 (RO 2011 1179), n'a pas à être prise en compte dans le présent litige.

2. Le litige porte sur la suspension de 5 jours du recourant dans l'exercice de son droit aux indemnités journalières de l'assurance-chômage, prononcée au motif que ce dernier s'est présenté à l'entretien de conseil et de contrôle du 21 mai 2010 avec un retard de 25 minutes.

a) Aux termes de l'art. 17 al. 1, 1^{ère} phrase, 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'abréger. L'assuré a notamment l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil (art. 17 al. 3 let. b LACI). L'art. 21 al. 2 OACI précise que l'office compétent fixe les dates des

entretiens de conseil et de contrôle individuellement pour chaque assuré. Il saisit, pour chaque assuré, la liste des jours où un entretien de conseil et de contrôle a eu lieu et dresse le procès-verbal des résultats de chaque entretien (al. 3).

Dans la circulaire relative à l'indemnité de chômage (circulaire IC, janvier 2007), le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco), autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et l'application uniforme du droit, expose que les entretiens de conseil et de contrôle permettent en premier lieu de contrôler si l'assuré est apte et disposé à être placé, de vérifier ses recherches d'emploi ainsi que de lui assigner un travail convenable ou une mesure de marché du travail (circulaire IC B341).

b) Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente. Cette disposition s'applique notamment lorsque l'assuré manque un entretien de conseil et de contrôle (pour un résumé de la jurisprudence à ce sujet, cf. TF C 209/99 du 2 septembre 1999, *in* DTA 2000 n° 21 p. 101, consid. 3). La durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI). Elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 2 OACI).

c) Selon la jurisprudence (cf. TF C 112/04 du 1^{er} octobre 2004; DTA 2000 p. 101 précité), le chômeur qui ne se rend pas à un entretien de conseil ou de contrôle assigné par l'autorité compétente doit être sanctionné si on peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt. En revanche, s'il a manqué un rendez-vous à la suite d'une erreur ou d'une inattention de sa part et que l'on peut déduire de son comportement général qu'il prend au sérieux les prescriptions de l'ORP, une sanction ne se justifie en principe pas, mais un avertissement (Boris Rubin, Assurance-chômage, 2^e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, ch. 5.8.7.3 et 5.10.5). Ainsi, le Tribunal fédéral des assurances a considéré

qu'un assuré qui s'était présenté ponctuellement aux entretiens de conseil et de contrôle deux années durant, et qui avait manqué pour la première fois un rendez-vous en raison d'une erreur d'inscription dans l'agenda, ne devait pas être sanctionné (TF C 42/99 du 30 août 1999). De même pour un assuré qui avait toujours été ponctuel, mais qui avait confondu la date de son rendez-vous avec une autre date (TF C 30/98 du 8 juin 1998), ou pour un assuré qui était resté endormi le matin de son rendez-vous et qui avait téléphoné immédiatement pour demander à ce qu'on excuse son absence et qui, par la suite, avait fait preuve de ponctualité (TF C 268/98 du 22 décembre 1998), ou encore pour un assuré qui avait fait une confusion entre deux dates et qui avait pris contact dès le lendemain avec l'ORP pour fixer un nouveau rendez-vous (TF C 400/99 du 27 mars 2000). En définitive, c'est le principe de la proportionnalité qui prévaut dans ce contexte. Une confusion entre deux dates doit être sanctionnée, sauf s'il s'agit de la première et que l'assuré observe scrupuleusement ses devoirs par ailleurs. Cela étant, l'assuré qui se rend compte de son oubli ou de sa confusion et qui attend le prochain rendez-vous à l'ORP pour se justifier doit quand même être sanctionné; il doit réagir immédiatement pour que son oubli ou sa confusion soit excusable.

Ainsi, l'assuré qui a oublié de se rendre à un entretien et qui s'en excuse spontanément ne peut être suspendu dans l'exercice de son droit à l'indemnité, si l'on peut considérer par ailleurs qu'il prend ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux. Tel est le cas, notamment, s'il a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli. Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (TF C 123/04 du 18 juillet 2005, *in* DTA 2005 p. 273).

3. En l'espèce, le recourant prétend s'être présenté à l'entretien de conseil et de contrôle du 21 mai 2010, avec un retard de 10 minutes, en raison de difficultés à trouver une place de parc. L'allégation relative au retard de 10 minutes seulement ne peut être suivie. En effet, le procès-verbal d'entretien du 21 mai 2010 précise, d'une part, que l'entretien de conseil avait lieu de 9h45 à 10h30 et, d'autre part, que l'assuré est arrivé

à 10h10, soit avec 25 minutes de retard. On voit mal pourquoi le conseiller ORP avec lequel le recourant avait rendez-vous aurait délibérément exagéré le retard du recourant. Il est d'ailleurs probable que si le recourant n'avait effectivement eu que 10 minutes de retard, son conseiller l'aurait reçu, eu égard à la durée prévue pour cet entretien. Compte tenu d'un retard de 25 minutes, le conseiller ORP a selon toute vraisemblance considéré qu'il ne pourrait plus mener un entretien d'une durée suffisante.

Cela étant, le recourant allègue un retard dû aux difficultés à trouver à une place de parc, ce que l'intimé ne conteste pas. Celui-ci est toutefois d'avis que le recourant devait prendre ses dispositions afin de pouvoir honorer ponctuellement son rendez-vous. Ainsi, se déplaçant en voiture pour se rendre à l'ORP, il devait s'attendre à devoir rechercher une place de parc et rencontrer des difficultés de circulation et, partant, anticiper un possible retard.

Il découle de ce qui précède que le recourant s'est bel et bien présenté aux bureaux de l'ORP le 21 mai 2010. Son comportement devait ainsi être différencié d'un simple oubli, ou du cas où l'assuré a remarqué lui-même son erreur mais a attendu la demande de justification pour s'excuser, ou encore du cas où il ne se serait volontairement pas présenté, au motif, par hypothèse, que le jour fixé ne lui convenait pas. Cela étant, il ne ressort pas du dossier produit par l'ORP que l'intéressé aurait déjà été sanctionné pour d'autres fautes avant le 21 mai 2010, ni qu'il aurait été averti. Il ne s'était pas ailleurs jamais présenté en retard auparavant, ni n'avait manqué un rendez-vous pour un entretien de conseil et de contrôle. L'intimé n'en disconvient du reste pas, ayant prononcé une mesure de suspension d'une durée correspondant à un premier manquement. De surcroît, contrairement à l'avis du Service de l'emploi, le retard qui lui est reproché ne peut être assimilé à un cas dans lequel l'assuré ne se serait tout simplement pas présenté à un entretien de conseil et de contrôle, ou l'aurait oublié. Partant, il y a lieu de considérer que le recourant prenait de manière générale au sérieux ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage pour en conclure, conformément à la

jurisprudence rappelée ci-dessus, que son comportement était excusable, respectivement passible tout au plus d'un avertissement. En effet, on ne saurait traiter plus sévèrement le cas d'un assuré qui, comme en l'espèce, se présente pour la première fois avec 25 minutes de retard, s'en explique au guichet et demande à être malgré tout reçu, que le cas de celui qui, ayant confondu deux dates ou ayant purement et simplement oublié de se rendre à l'office, s'en excuse *a posteriori*, lorsqu'il s'aperçoit de son erreur.

Dans ces circonstances, le recours doit être admis et la sanction litigieuse, telle que confirmée par la décision attaquée, annulée en conséquence.

4. Il ne se justifie pas de percevoir d'émolument judiciaire, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer d'indemnité à titre de dépens, le recourant ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 19 août 2010 par le Service de l'emploi est annulée.
- III. Il n'est pas perçu de fais de justice, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- W. _____
- 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 :