

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 25 septembre 2012

---

Présidence de M. NEU, juge unique  
Greffier : M. Addor

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

C. \_\_\_\_\_, à T. \_\_\_\_\_, recourant,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI**, Instance Juridique Chômage, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 17 al. 3 let. b et 30 al. 1 let. d LACI; 45 al. 3 let. a OACI**

**E n f a i t :**

**A.** C.\_\_\_\_\_ (ci-après: l'assuré) a été mis au bénéfice d'un troisième délai-cadre d'indemnisation de l'assurance-chômage à compter du 9 mars 2011. Au terme de l'entretien de conseil et de contrôle à l'Office régional de placement de T.\_\_\_\_\_ (ci-après: l'ORP), l'assuré et sa conseillère ont convenu du prochain rendez-vous fixé le 26 avril 2011. Des pièces versées au dossier constitué, il appert que l'assuré a enregistré 11 h 15, mais que l'ORP a saisi 10 h 15 dans le traitement informatique des données.

Par courriel du 26 avril 2011 adressé à sa conseillère à 9 h 20, l'assuré lui a fait parvenir ses recherches d'emploi pour le mois en cours, lui confirmant en outre, avant de quitter son domicile, sa présence pour 11 h 15 à l'entretien du même jour. Répondant à l'assuré par courriel envoyé à 9 h 29 le même jour, sa conseillère l'a rendu attentif au fait que le rendez-vous était fixé à 10 h 15 et non 11 h 15. L'assuré s'est présenté à l'ORP pour 11 h 15, mais n'a pas été reçu.

Toujours le 26 avril 2011, l'assuré a envoyé une lettre en pli recommandé à la direction de l'ORP dans laquelle il rappelait le déroulement des faits. Il se plaignait en outre de l'attitude de l'ORP à son égard. S'étant selon ses dires présenté à 11 h 12 dans les locaux de l'ORP de T.\_\_\_\_\_, il a critiqué l'accueil qui lui avait été réservé, estimant de surcroît qu'il n'avait pas à pâtir d'une erreur imputable uniquement à l'administration. Le 6 mai 2011, une séance tripartite réunissant l'assuré, sa conseillère et la cheffe d'office s'est tenue afin de permettre à chaque partie de s'exprimer à propos des faits relatés dans la missive précitée.

Le 2 mai 2011, l'ORP a prié l'assuré de se justifier quant au fait de ne pas s'être présenté à 10 h 15 à l'entretien du 26 avril précédent. Le 11 mai 2011, l'assuré a répondu qu'à l'issue du rendez-vous du 29 mars 2011, il avait pris note que le prochain entretien débiterait à 11 h 15, alors que le système informatique de l'ORP faisait apparaître 10 h 15. Il

ajoutait avoir confirmé l'heure du rendez-vous par courriel du 26 avril 2011, regrettant toutefois de ne pas avoir été en mesure de prendre connaissance du courriel de réponse de l'ORP avant de se rendre dans ses locaux. Il a en outre déploré que son agenda et celui de l'ORP n'eussent pas été confrontés.

**B.** Par prononcé rendu par l'ORP le 13 mai 2011, confirmé sur opposition par décision du Service de l'emploi (ci-après: le SDE) rendue le 28 novembre 2011, C. \_\_\_\_\_ a été suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 27 avril 2011, au motif qu'il avait manqué l'entretien du 26 avril précédent sans excuse valable. En substance, l'assuré a fait valoir qu'il était présent dans les locaux de l'ORP le 26 avril 2011 afin de rencontrer sa conseillère malgré l'absence de confirmation écrite pour ce rendez-vous. Il a ajouté qu'il ne saurait être suspendu dans son droit à l'indemnité dans la mesure où il n'avait pas à répondre d'une énième erreur de l'ORP. Le SDE lui a opposé le fait que c'était lui-même qui avait commis une erreur d'inscription dans son propre agenda et non l'administration en opérant la saisie des données figurant dans son système informatique. De tels faits constituaient une inadvertance en principe sujette à un simple avertissement (cf. TF 8C\_447/2008 du 16 octobre 2008). Toutefois, le SDE a considéré que, compte tenu d'une précédente sanction infligée à l'assuré en raison de recherches d'emploi insuffisantes à l'ouverture du délai-cadre d'indemnisation, son comportement général ne démontrait pas qu'il prenait très au sérieux ses obligations de demandeur d'emploi, de sorte qu'il ne pouvait être mis au bénéfice de la jurisprudence précitée et qu'une sanction devait être prononcée à son endroit. Quant à la quotité de la sanction, le SDE a estimé qu'elle échappait à la critique, dès lors qu'elle restait dans la fourchette prévue par l'art. 45 al. 3 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02), qu'elle tenait en outre compte de toutes les circonstances du cas d'espèce et qu'elle était proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0]).

**C.** C.\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision sur opposition devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud par acte du 29 décembre 2011, invoquant en substance le caractère arbitraire de la sanction et concluant implicitement à son annulation. Réitérant pour l'essentiel les arguments articulés dans le cadre de son opposition, il fait valoir que l'entretien du 26 avril 2011 n'a pas fait l'objet d'une notification écrite de la part de sa conseillère, ce qui contrevient au respect des procédures internes à l'administration. Il rappelle d'autre part qu'il s'est présenté dans les locaux de l'ORP de T.\_\_\_\_\_ en date du 26 avril 2011 à 11 h 12, où il lui fut signifié qu'il était en retard et qu'une lettre de sanction lui serait notifiée. Le recourant déplore ensuite que l'administration ne se soit pas assurée d'avoir la confirmation de sa part qu'il avait pris connaissance du message lui annonçant la modification de l'heure du rendez-vous. Il invite par ailleurs la Cour de céans à prendre contact avec ses anciens employeurs, qui attesteront de la ponctualité dont il a toujours fait preuve dans le cadre de ses différentes activités professionnelles, concluant son recours en relevant la nature excessive de la sanction prononcée au regard des faits de l'espèce.

Dans sa réponse du 1<sup>er</sup> février 2012, le SDE a proposé le rejet du recours et le maintien de la décision entreprise. Il relève en premier lieu qu'à aucun moment il n'a été question d'une modification de l'heure du rendez-vous litigieux, celle-ci ayant même été rappelée dans le courriel adressé au recourant par sa conseillère le 26 avril 2011 à 9 h 29. Du reste, les copies-écran produites par l'intimé, qu'elles proviennent de l'historique des entretiens contenus dans la base informatique PLASTA ou de l'agenda électronique de l'ORP, n'accréditent nullement une quelconque modification de l'heure du rendez-vous, telle que communiquée initialement au recourant. L'intimé réfute en outre les griefs formulés par celui-ci quant aux prétendus manquements commis par l'un ou l'autre collaborateur, affirmant que l'ORP a toujours agi conformément aux procédures en vigueur s'agissant du rendez-vous ici en cause. Il considère enfin que le recourant ne saurait être mis au bénéfice de la jurisprudence fédérale permettant, à certaines conditions, de renoncer au prononcé d'une sanction. En effet, compte tenu d'une précédente suspension de huit

jours du droit à l'indemnité pour ne pas avoir effectué des recherches d'emploi suffisantes durant la période précédant le chômage, c'est à juste titre que la suspension litigieuse a été prononcée, ce que confirme l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral le 16 octobre 2008 (8C\_447/2008), à raison de faits similaires.

Par réplique du 14 mars 2012, le recourant affirme avoir été dans l'impossibilité de réagir au courriel envoyé par sa conseillère le 26 avril 2011 à 9 h 29, faute d'avoir disposé de suffisamment de temps avant l'heure du rendez-vous fixée à 10 h 15. En outre, les assurés n'ayant pas accès à la base de données PLASTA, il ne leur est pas possible d'informer l'administration d'une éventuelle erreur d'inscription y figurant. Il précise par ailleurs n'avoir jamais reçu de confirmation écrite de l'heure et de la date de l'entretien litigieux. En définitive, il ne saurait pâtir d'une erreur imputable aux collaborateurs de l'ORP de T. \_\_\_\_\_, si bien qu'il maintient sa conclusion tendant implicitement à l'annulation de la sanction prononcée.

Dupliquant le 27 avril 2012, l'intimé a renoncé à produire d'autres déterminations, renvoyant à sa réponse du 1<sup>er</sup> février précédent, ainsi qu'à l'argumentation développée dans la décision querellée.

### **E n d r o i t :**

**1.** Conformément à l'art. 56 al. 1 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1), applicable en vertu de l'art. 1 al. 1 LACI, les décisions sur opposition rendues par les autorités compétentes dans le domaine de l'assurance-chômage sont sujettes à recours auprès du tribunal cantonal des assurances (art. 57 LPGA) compétent selon l'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).

Selon l'art. 93 al. 1 let. a LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36), qui s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD), la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer. La contestation portant sur le droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours, la valeur litigieuse est à l'évidence inférieure à 30'000 fr., de sorte que la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

Déposé en temps utile, le recours est au surplus recevable à la forme (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

**2.** Est litigieux en l'espèce le point de savoir si le Service de l'emploi était fondé, par sa décision sur opposition du 28 novembre 2011, à suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, motif pris qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien de conseil et de contrôle du 26 avril 2011.

**3.** L'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait, entre autres conditions, aux exigences du contrôle (art. 8 al. 1 let. g LACI). A cet effet, il est tenu de participer aux entretiens de conseil lorsque l'autorité compétente le lui enjoint (art. 17 al. 3 let. b LACI).

Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu notamment lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente. La suspension du droit à l'indemnité suppose une faute de l'assuré (cf. art. 30 al. 3 LACI et Boris Rubin, Assurance-chômage, 2<sup>ème</sup> éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, p. 378). Une faute, même légère, ou une négligence peuvent constituer un motif de suspension (cf. art. 45 al. 3 OACI et Rubin, op. cit., p. 384). Selon la jurisprudence, il y a faute de l'assuré – et une suspension est donc possible – lorsqu'il ne se rend pas à un entretien de conseil et de contrôle assigné par l'autorité compétente et si l'on peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque

d'intérêt (cf. pour un résumé de la jurisprudence à ce sujet, TFA C 209/1999 du 2 septembre 1999 consid. 3a, in: DTA 2000 p. 101 n° 21; voir également Rubin, op. cit., p. 400). Ces entretiens de contrôle sont fixés par les offices de placement, qui saisissent les données utiles dans leur base de données informatique (art. 21 et 22 OACI).

Selon l'art. 30 al. 3, troisième phrase, LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute, et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours. Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b), et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité pendant le délai-cadre d'indemnisation, la durée d'indemnisation est prolongée en conséquence (art. 45 al. 5, première phrase, OACI).

Selon la jurisprudence, 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 s'il prend par ailleurs ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux (TFA C 209/1999 du 2 septembre 1999 consid. 3a, in: DTA 2000 p. 101 n° 21). 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 8C\_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2 et 8C\_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in: DTA 2009 p. 271).

**4.** En l'espèce, c'est à tort que la décision de l'ORP du 13 mai 2011 sanctionne l'assuré au motif sommairement énoncé qu'il ne s'est pas présenté à l'entretien de conseil et de contrôle du 26 avril précédent; en effet, il s'y est présenté mais avec une heure de retard. Celui-ci tient à une confusion dans la prise de note de l'heure et oppose deux versions divergentes: celle de la conseillère ORP qui affirme avoir formulé 10 h 15, comme enregistré dans la base de données informatique, et celle de l'assuré qui a retenu 11 h 15.

Cela étant, il est établi que c'est oralement que ces personnes ont convenu de l'heure en question, cela au terme de l'entretien précédent du 29 mars 2011 à midi. Il est également constant qu'aucune convocation écrite subséquente n'a confirmé les termes de l'entretien. On observe ensuite que le procès-verbal de l'entretien du 29 mars 2011 est muet quant à la date et l'heure qui auraient été articulés au terme de celui-ci. Enfin, quand bien même l'entretien précédant celui litigieux avait été fixé en fin de matinée, ce qui pourrait conforter la version de l'assuré, on ne saurait en déduire de certitude dès lors que tous les autres entretiens n'ont pas été fixés à la même heure.

Dans ce contexte, c'est en se fondant sur le principe général du fardeau de la preuve (voir Rubin, op. cit., ch. 11.2.12.4, p. 803 s.), qu'il convient de trancher le litige. Ce fardeau revient à la partie qui, d'un fait, entend en déduire un droit, respectivement des conséquences juridiques imputables à un tiers. Par ailleurs, il est constant qu'il revient à l'autorité de prouver la notification d'un acte dont elle entend se prévaloir. En particulier, il revient à l'ORP d'assumer les conséquences de l'absence de preuve d'une assignation, dont la notification doit être établie au degré de la vraisemblance prépondérante (ATF 121 V 6 consid. 3b, cité par Rubin p. 804, ad note de bas de page 2428). Ainsi, à teneur des art. 21 et 22 OACI, c'est à l'ORP qu'il revient de procéder, ceci de manière formelle, à la convocation de l'assuré à un entretien, donc de rapporter la preuve de celle-ci. En l'espèce, faute de confirmation de l'entretien oral par une convocation écrite notifiée par la poste - comme c'est en principe le cas -, respectivement faute de consignation des données litigieuses dans un courriel de confirmation spontanément adressé à l'assuré et qui en confirmerait la teneur, cela dès après l'entretien, et faute même de toute trace de la discussion en question dans le procès-verbal de l'entretien du 29 mars 2011, on ne saurait accorder aux seules affirmations de la conseillère ORP - respectivement à la seule consignation dans la base de données informatique de l'autorité, à laquelle l'assuré n'a pas accès - un crédit qui suffise à écarter la version du recourant, tout aussi plausible. Faute de preuve, l'ORP ne pouvait par conséquent sanctionner l'assuré

pour le retard qu'elle lui impute, d'autant du reste que le comportement de l'intéressé s'avère parfaitement cohérent compte tenu du courriel envoyé le 26 avril 2011, adressant les documents utiles à la tenue de l'entretien du même jour et y confirmant sa présence pour l'heure qu'il avait lui-même agendée, de bonne foi.

Mal fondée dans son principe, la mesure de suspension litigieuse doit donc être annulée et le recours admis en conséquence, sans qu'il y ait besoin de trancher la question de la quotité de cette sanction, respectivement celle du cas d'application de la jurisprudence rappelée par l'intimée, qui aurait autorisé le prononcé d'un simple avertissement.

**5.** 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 28 novembre 2011 par le Service de l'emploi, ainsi que la sanction que celle-ci recouvre, sont annulées.
- III.** Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. C. \_\_\_\_\_,
- 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).

Le greffier :