

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 10 février 2014

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

Cause pendante entre :

D._____, à Begnins, recourante,

et

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

Art. 8 al. 1 let. g, 17 al. 3 let. b et 30 al. 1 let. d LACI; 25 let. d et e, 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. Ressortissante suisse, née en 1955, D._____ (ci-après: l'assurée ou la recourante), s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement (ci-après: l'ORP) de Nyon en été 2012. Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert à compter du 1^{er} août 2012. Le 1^{er} mars 2013, l'assurée a repris un emploi. Les rapports de travail se sont toutefois achevés le 9 avril suivant, en raison du licenciement de l'intéressée pendant le temps d'essai. Réinscrite ce même jour à l'ORP, elle a revendiqué des indemnités de chômage dès le 20 avril 2013.

Dans une lettre du 23 avril 2013 à l'assurée, l'ORP de Nyon a constaté que, convoquée à une séance d'information (SICORP) le 22 avril 2013, l'intéressée ne s'y était pas présentée. Relevant qu'un tel comportement pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension du droit aux indemnités de chômage, l'ORP a invité l'assurée à exposer son point de vue par écrit dans un délai de dix jours.

Usant de la possibilité offerte par l'ORP, l'assurée lui a adressé une lettre datée du 26 avril 2013, dans laquelle elle s'est expliquée en ces termes à propos de son absence à la séance d'information du 22 avril 2013:

« J'accuse bonne réception de votre lettre susmentionnée.

Comme je l'ai mentionné par téléphone le matin du 22, j'ai dû m'occuper de ma maman qui va avoir 85 ans en juillet. Durant le week-end de Pâques, elle était tombée et s'était tordu la cheville gauche, blessé le genou droit ainsi que le bras droit. Malheureusement, une nouvelle chute a eu lieu une dizaine de jours plus tard, à F._____ où elle vit. Je suis allée la voir ce dernier week-end et comme elle avait toujours mal, je lui ai proposé de redescendre avec moi pour profiter d'un traitement chez M. W._____ [qui pratique en tant qu'ostéopathe, réd.] que je connais bien puisqu'il est mon voisin. D'autre part, je dois mentionner que ma maman ne souhaitait pas aller voir un médecin car elle craignait de devoir subir plusieurs examens un peu pénibles pour elle et de ressortir avec une longue ordonnance.

J'ai donc contacté M. W. _____ par sms le dimanche matin pour lui demander s'il avait une possibilité, ceci m'évitait de faire plusieurs aller-retours à F. _____. Il m'a répondu qu'il s'arrangerait pour la voir lundi matin. Nous sommes donc revenues ensemble dimanche soir. M. W. _____ a finalement pu traiter ma maman lundi matin entre 10h et 11h et il semble que depuis elle n'a plus de douleurs. Je l'ai ramenée à F. _____ dans l'après-midi.

Je vous prie encore une fois de bien vouloir excuser mon absence à la séance d'information du 22 avril, pour des raisons indépendantes de ma volonté, et ne manquerai pas d'être présente au nouveau rendez-vous du 29 à 10h.

[Salutations]. »

Par décision du 15 mai 2013, l'ORP de Nyon a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours dès le 23 avril 2013, motif pris qu'elle ne s'était pas rendue à la séance d'information (SICORP) organisée le 22 avril 2013.

Le 19 mai 2013, l'assurée s'est opposée à cette décision. Réitérant les arguments développés dans sa lettre du 26 avril 2013, elle a rappelé que son absence à la séance d'information du 22 avril 2013 était indépendante de sa volonté et que la consultation chez l'ostéopathe n'avait pu être arrangée qu'au dernier moment, alors qu'il aurait fallu normalement attendre deux à trois mois pour un nouveau rendez-vous. Se prévalant ensuite des efforts fournis et de sa bonne volonté pour retrouver un emploi, elle a précisé avoir été présente à la séance d'information organisée le 29 avril 2013. Elle a terminé sa lettre en présentant une nouvelle fois ses excuses pour son absence et en demandant implicitement à l'administration d'annuler la sanction prononcée à son endroit.

Par décision sur opposition du 28 août 2013, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, a rejeté l'opposition formée par l'assurée. Il a considéré que les arguments de l'assurée reposaient uniquement sur ses propres déclarations, ce qui ne permettait pas de les retenir au degré de la vraisemblance prépondérante. En outre, même si les éléments avancés par l'assurée devaient être établis, cela ne suffirait pas encore à constituer un motif d'excuse valable. En effet, le dossier constitué ne contenait aucune pièce susceptible de corroborer les

allégations de l'assurée, de sorte que rien ne permettait de conclure que la santé de la mère de cette dernière constituait une situation d'urgence nécessitant l'intervention personnelle de l'assurée au jour et à l'heure de la séance d'information manquée. Enfin, l'ORP n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en qualifiant la faute commise de légère et en fixant une suspension d'une durée de cinq jours, correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en pareil cas.

B. Par acte du 15 septembre 2013, D._____ a recouru contre cette décision devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud, en concluant implicitement à son annulation et au versement des indemnités de chômage disputées. Elle rappelle tout d'abord brièvement les raisons de son absence à la séance d'information du 22 avril 2013, affirmant qu'elle n'avait pas d'autre choix que de procéder comme elle l'a fait. Arguant ensuite d'un comportement sérieux lui ayant permis de retrouver un emploi le 9 septembre 2013, elle déplore le caractère injuste de la décision prise à son endroit. Elle a par ailleurs joint à sa lettre un bref message de l'ostéopathe W._____, confirmant que le rendez-vous de la mère de l'assurée s'était organisé « à la dernière minute », pour le 22 avril 2013. Il n'a cependant pas précisé les heures durant lesquelles la consultation s'était déroulée. L'assurée a aussi produit une copie de la liste des appels téléphoniques pour la période du mois d'avril 2013 et y a mis en évidence une communication qu'elle prétend avoir eue avec l'ORP le matin du 22 avril 2013.

Dans sa réponse du 16 octobre 2013, le Service de l'emploi a fait savoir que les éléments supplémentaires fournis par l'assurée ne permettaient pas d'excuser le manquement qui lui est reproché. Se référant aux art. 25 let. d et e OACI (ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02), le Service de l'emploi a estimé que les conditions prévues par ces dispositions n'étaient pas réalisées dans le cas présent. Ces faits ne peuvent dès lors être assimilés à des soins prodigués à un proche parent, pas plus qu'ils ne constituent une urgence médicale, si bien que la recourante ne saurait être mise au bénéfice de l'allègement de ses

obligations prévu par ces dispositions. D'ailleurs, la recourante n'a apporté aucun élément permettant de retenir qu'elle n'était pas en mesure de déléguer à un tiers la tâche de conduire sa mère chez son ostéopathe. Le Service de l'emploi a pour le surplus renvoyé à sa décision sur opposition du 28 août 2013 et a conclu au rejet du recours ainsi qu'à la confirmation de cette dernière.

Invitée à se déterminer sur cette dernière écriture et à produire d'éventuelles pièces complémentaires, la recourante n'a pas procédé plus avant.

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 aux contestations relevant de la LACI (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 (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 (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (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.

b) La recourante demande (implicitement) l'annulation de la suspension dans son droit au chômage pendant cinq jours indemnifiables. La valeur litigieuse étant ainsi réputée inférieure à 30'000 fr., la cause relève de la compétence du magistrat instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD [loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36]).

2. Le présent litige porte sur le point de savoir si le service intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 28 août 2013, à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, motif pris que celle-ci ne s'est pas présentée à la séance d'information (SICORP) du 22 avril 2013.

3. a) L'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait, entre autres conditions, aux exigences de contrôle (art. 8 al. 1 let. g LACI). A cet égard, il est tenu de participer aux réunions d'information 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. Selon la jurisprudence, 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; TF 8C_316/2007 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

Aux termes de l'art. 25 let. d OACI, l'office compétent décide, à la demande de l'assuré, d'autoriser ce dernier à déplacer la date de son entretien de conseil et de contrôle s'il apporte la preuve qu'il ne peut se libérer à la date convenue en raison d'un événement contraignant, notamment parce qu'il doit se déplacer pour se présenter à un employeur. De même, l'office compétent décide, toujours à la demande de l'assuré, de dispenser ce dernier, pendant trois jours au plus, de l'obligation d'être apte au placement lorsqu'il est directement touché par un événement familial particulier, notamment en cas de mariage, de naissance ou de décès, ou pour soigner un enfant malade ou un proche parent; si la date

de cet événement coïncide avec la date convenue pour l'entretien de conseil et de contrôle, une nouvelle date est fixée (art. 25 let. e OACI).

b) 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 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3; 126 V 353 consid. 5b; 125 V 193 consid. 2). 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 (ATF 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. Mais ce principe n'est pas absolu. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 158 consid. 1a; 121 V 210 consid. 6c et les références). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des 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 (ATF 125 V 193 consid. 2; cf. ATF 130 I 180 consid. 3.2).

4. Dans le cas particulier, il est constant que la recourante ne s'est pas présentée à l'ORP le 22 avril 2013 pour la séance d'information (SICORP) à laquelle elle avait été convoquée. A lire la recourante, la mère de cette dernière aurait fait une chute au cours des fêtes de Pâques (soit entre le 29 mars et le 1^{er} avril 2013, réd.), provoquant une foulure à la cheville gauche ainsi que des blessures au genou et au bras droits. Elle serait de nouveau tombée une dizaine de jours plus tard à son domicile et ce n'est que le dimanche 21 avril 2013, à l'occasion d'une visite chez sa mère, que la recourante a décidé de faire examiner cette dernière par un

ostéopathe établi dans sa région, avec lequel un rendez-vous a finalement été convenu pour le lundi 22 avril 2013.

La recourante fait valoir une situation d'urgence pour justifier son absence à la séance d'information précitée. Cet argument ne résiste toutefois pas à l'examen. En effet, alors même qu'une seconde chute était survenue dans l'intervalle, ce n'est que trois semaines environ après la première d'entre elles que la recourante résolut de faire examiner sa mère et ce, en-dehors d'un cadre hospitalier ou médical. A cet égard, les réticences de la mère de la recourante craignant de se faire examiner par un médecin ne sont pas décisives, dans la mesure où il aurait pu être fait appel, déjà après la première chute, à un autre thérapeute qu'un médecin pour l'examiner. Or, il n'en fut rien. A l'évidence, ces chutes successives n'ont donc pas nécessité de mesures thérapeutiques immédiates, ce que confirme l'absence au dossier de tout document attestant une consultation antérieurement à celle effectuée par l'ostéopathe W. _____ en date du 22 avril 2013. Dans ce sens, il n'apparaît pas que les circonstances de la présente espèce constituent un événement contraignant au sens de l'art. 25 let. d OACI, justifiant un allègement des obligations incombant à l'assurée. De même, le fait que cette dernière se charge de conduire sa mère, fût-elle âgée de 84 ans, de F. _____ à son domicile, puis chez l'ostéopathe, ne saurait être assimilé à des soins prodigués à un parent malade au sens de l'art. 25 let. e OACI, qui obligerait l'autorité à différer la date de la séance d'information.

Si la recourante estimait que sa mère devait sans délai faire l'objet d'un examen par un thérapeute, on aurait pu attendre de sa part qu'elle prenne toute disposition utile afin de convenir d'un rendez-vous qui soit compatible avec le suivi de ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage. Tel ne paraît cependant pas avoir été le cas, dès lors que le dossier ne contient aucun élément faisant état de démarches dans ce sens. Dans ce contexte, le relevé des appels téléphoniques produit par la recourante pour la période du mois d'avril 2013 ne lui est d'aucun secours. A supposer même que la recourante soit parvenue à joindre l'ORP comme elle le prétend, aucune pièce au dossier ne permet d'en déduire qu'elle

aurait été dispensée de se rendre à la séance d'information (SICORP) du 22 avril 2013, de sorte qu'elle était tenue de donner suite à la convocation qui lui avait été adressée; la recourante ne prétend d'ailleurs pas avoir été dispensée d'assister à cette séance. Elle avait en outre été avertie des sanctions qu'elle était susceptible d'encourir en cas d'absence injustifiée de sa part (cf. par exemple la convocation du 9 avril 2013). A cela s'ajoute le fait que si le rendez-vous chez l'ostéopathe coïncidait avec la séance d'information du 22 avril 2013, la recourante aurait pu s'arranger pour confier le transport de sa mère à un tiers, par exemple un taxi. Outre que la recourante n'allègue pas avoir envisagé une telle éventualité, on ne voit pas en quoi, sur la base du dossier tel que constitué, celle-ci aurait pu se révéler contre-indiquée, ce d'autant moins que la mère de la recourante avait été en mesure d'effectuer le trajet en voiture avec sa fille de F. _____ au domicile de cette dernière.

En ne répondant pas aux arguments développés par l'autorité intimée, en particulier dans sa décision sur opposition, la recourante n'a pas rendu vraisemblable qu'elle était confrontée à une situation d'urgence, ni qu'elle ait entrepris toute démarche appropriée en vue d'être dispensée de se présenter à la séance d'information (SICORP) du 22 avril 2013. Dans ces conditions, le motif d'urgence invoqué par la recourante n'ayant pas été établi, il ne saurait être considéré comme valable. Partant, l'ORP était fondé à lui infliger une sanction immédiate.

Subsiste la question de l'examen de la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage.

5. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours (art. 30 al. 3 LACI). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation, et le juge ne peut intervenir qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6; 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 Secrétariat d'Etat à l'économie (seco) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Le barème du seco prévoit, en cas de non-présentation, sans motif valable, à la journée d'information, une sanction de cinq à huit jours lors du premier manquement, et de neuf à quinze jours en cas de récidive (seco, Bulletin LACI IC, janvier 2013, ch. D72).

b) En l'espèce, rien ne justifie de s'écarter du barème du seco, dont la quotité minimale se rapporte à l'évidence à la situation de l'assurée. Cette dernière a exécuté ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage d'une part et n'a commis aucune autre faute d'autre part. Cela étant, elle ne s'est pas présentée à la journée d'information (SICORP) du 22 avril 2013. Vu les directives du seco et la jurisprudence du Tribunal fédéral y relative, il n'existe pas de sanction plus légère possible. Compte tenu de l'ensemble des circonstances, l'appréciation de l'autorité intimée ne prête donc pas le flanc à la critique, de sorte qu'il convient de confirmer la suspension de cinq jours qu'elle a prononcée.

6. Les considérants qui précèdent conduisent par conséquent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée.

La procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, ni d'allouer de dépens, la recourante, au demeurant non assistée, n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 28 août 2013 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu d'émolument judiciaire, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Mme D. _____,
- 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 :