

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 27 novembre 2014

Présidence de Mme DESSAUX, juge unique
Greffière : Mme Pellaton

* * * * *

Cause pendante entre :

P._____, à [...], recourante,

et

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

Art. 17 al. 3 let. b, 30 al. 1 let. d et al. 3 LACI ; art. 45 OACI

E n f a i t :

A. P._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1977, s'est inscrite au chômage le 22 août 2013, ensuite de la résiliation de son contrat de travail avec effet au 31 août 2013.

B. Par décision du 16 octobre 2013, l'Office régional de placement de Pully (ci-après : l'ORP), a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 5 jours à compter du 1^{er} octobre 2013, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi relatives au mois de septembre 2013 dans le délai légal.

C. L'assurée a été convoquée par l'ORP à un entretien de contrôle, fixé le 5 mai 2013, auquel elle ne s'est pas présentée. Par courrier du 14 mai 2014, elle a été informée que ce manquement pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de son droit aux indemnités. Elle a été invitée à expliquer son absence.

L'assurée a, par courrier du 21 mai 2014, fourni les explications suivantes :

« [...] Lors du rendez-vous du 14 mars, nous avons fixé le rendez-vous pour le 12 mai à 9h30. J'en ai pris directement note dans mon agenda durant l'entretien.

N'ayant reçu aucune lettre de confirmation de rendez-vous, le 12 mai, j'ai contacté ma conseillère afin de confirmer l'heure de rendez-vous. C'était à ce moment là que Mme [...] m'apprend, à mon grand étonnement que le rendez-vous était fixé au 5 mai. Pour ma part je suis certaine de la date du rendez-vous du 12 mai car je l'ai notée et enregistrée dans mon agenda durant l'entretien.

Je tiens à ajouter que lorsque j'ai eu des empêchements liés à des entretiens de travail ou autre empêchement, j'ai toujours préalablement contacté ma conseillère afin de trouver un meilleur rendez-vous.

Pour ma part, ce rendez-vous était important à mes yeux d'autant plus que nous n'avons pas eu de rendez-vous le mois précédent. [...] »

Par décision du 2 juin 2014, l'ORP a suspendu la recourante dans son droit à l'indemnité de chômage durant 5 jours à compter du 6 mai 2014, en raison de son absence à l'entretien de contrôle fixé le 5 mai 2014, considérant que les explications données ne permettaient pas d'éviter une suspension.

L'assurée s'est opposée à la décision précitée le 30 juin 2014, réitérant pour l'essentiel ses arguments. Elle a ajouté être désolée si elle avait mal noté le rendez-vous, faisant par ailleurs remarquer qu'elle respectait toujours ses devoirs, était une personne responsable et très professionnelle.

D. Le Service de l'emploi (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rendu une décision rejetant l'opposition précitée le 5 août 2014. Il a relevé que, selon la jurisprudence, une confusion entre deux dates devait être sanctionnée, sauf s'il s'agissait de la première et que l'assuré observait scrupuleusement ses devoirs par ailleurs. Un comportement irréprochable durant les douze mois précédant l'oubli devait faire admettre que l'assuré prenait ses obligations très au sérieux. L'assurée avait déjà été sanctionnée au cours des douze mois précédents pour n'avoir pas respecté ses devoirs de demandeuse d'emploi. En effet, elle avait été sanctionnée par décision du 16 octobre 2013 pour ne pas avoir effectué de recherches d'emploi durant le mois de septembre 2013. Aucune circonstance atténuante ne pouvait dès lors être retenue. En qualifiant la faute de légère et en retenant la durée minimale de suspension prévue par les directives de l'autorité de surveillance, l'ORP n'avait par ailleurs pas outrepassé son pouvoir d'appréciation. Ainsi, la décision contestée devait être confirmée.

E. P._____ a recouru contre la décision précitée par acte du 5 septembre 2014, concluant implicitement à la réduction de la sanction. Elle explique avoir vécu une situation de stress grave durant l'année 2013. Suite à son licenciement, elle était partie quelques temps afin de se reposer. Ses recherches d'emploi pour le mois de septembre étaient arrivées en retard en raison du fait qu'elle n'était pas en Suisse. Elle avait

depuis respecté les délais. Au mois de mars 2014, lors de l'entretien, elle avait noté dans son téléphone portable la date du 12 mai 2014 pour le prochain rendez-vous. De ce fait, sa conseillère n'avait pas imprimé de feuille avec la date durant l'entretien. N'ayant pas reçu de confirmation, elle avait envoyé un courriel à la première heure (7h30) à sa conseillère ORP le 12 mai 2014, afin de vérifier le rendez-vous, des erreurs d'envois de la part de l'assurance ayant déjà eu lieu auparavant. Apprenant que la date était passée, elle avait immédiatement demandé un autre rendez-vous pour le mois de mai. Elle faisait par ailleurs tout pour retrouver un travail malgré la difficulté. Elle trouvait excessive la sanction prononcée, alors qu'elle avait immédiatement essayé de trouver une solution à une situation non délibérée.

L'intimé a, par réponse du 6 octobre 2014, conclu au rejet du recours, renvoyant à la décision sur opposition pour l'argumentation, ajoutant encore que les explications tendant à justifier l'absence de recherches d'emploi au mois de septembre 2013 ne pouvaient être prises en considération, dès lors que la décision du 16 octobre 2013 était entrée en force sans avoir été contestée.

Par réplique du 23 octobre 2014, la recourante a affirmé avoir fourni à l'ORP sa liste de recherches d'emploi pour le mois de septembre 2013. Elle a pour le surplus réitéré ses arguments. Elle a produit divers courriels échangés avec sa conseillère ORP, dont un du 31 octobre 2013 dans lequel cette dernière confirmait avoir reçu les recherches d'emploi de septembre 2013, mais hors délais. La recourante a également produit le courriel envoyé le 12 mai 2014. Elle y demande la confirmation de la séance du jour même à 9h30. Elle explique que durant la dernière visite, elle avait noté le rendez-vous dans son téléphone portable, mais qu'il y avait eu un problème avec la carte interne et les sauvegardes.

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 [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02]), 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 l'annulation de la suspension dans son droit au chômage pendant cinq jours indemnifiables. La valeur litigieuse étant ainsi inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence de la juge instructrice 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] applicable par renvoi de l'art. 83c al. 2 LOJV [loi cantonale vaudoise du 12 septembre 1979 d'organisation judiciaire, RSV 173.01]).

2. Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 5 août 2014, à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de 5 jours, motif pris que celle-ci ne s'est pas présentée à un rendez-vous fixé avec son conseiller ORP.

3. a) Aux termes de l'art. 17 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance 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'abrégé (al. 1, première phrase). L'assuré a

l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil et aux réunions d'information (al. 3 let. b).

L'office compétent mène un entretien de conseil et de contrôle avec chaque assuré à intervalles pertinents mais au moins tous les deux mois. Lors de cet entretien, il contrôle l'aptitude et la disponibilité au placement de l'assuré (art. 22 al. 2 OACI). L'office compétent fixe les dates des entretiens de conseil et de contrôle individuellement pour chaque assuré (art. 21 al. 2 OACI).

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 (art. 30 al. 1 let. d LACI). Cette disposition s'applique notamment lorsque l'assuré manque un entretien de conseil et de contrôle (TF 8C_157/2009 du 3 juillet 2009 consid. 3 ; 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 3 et la réf. citée). Selon le Bulletin LACI IC (janvier 2014) édicté par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO), l'autorité compétente est tenue de suspendre de manière appropriée le droit à l'indemnité de l'assuré qui, sans motif valable, ne se rend pas à un entretien de conseil et de contrôle (B362). Si l'assuré ne remplit pas ses obligations de contrôle (ne se rend pas aux entretiens de conseil et de contrôle), il ne perd pas son droit à l'indemnité, mais il est par contre sanctionné par une suspension de ce droit (B363).

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. 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 (TF 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.5 ; 8C_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.3 et 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, *in* DTA 2009 p. 271 ; cf. aussi arrêt C 265/06 du 14 novembre 2007 consid. 4.2).

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 (Boris RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, ch. 5.8.7.3 et les arrêts cités).

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).

4. En l'espèce, la recourante ne conteste pas vraiment qu'il y ait eu confusion de sa part entre deux dates. Bien qu'elle explique avoir noté dans son téléphone portable la date du 12 mai 2014, elle indique également avoir envoyé un courriel ce même jour, ayant précisé un doute sur le rendez-vous. Il ressort de ce courriel que la recourante avait eu des problèmes de sauvegardes avec son téléphone portable. Elle avance par ailleurs avoir voulu s'assurer de la date du rendez-vous, car elle n'avait pas reçu de lettre de confirmation de la part de l'ORP. L'on relève tout d'abord à cet égard que l'ORP n'a pas d'obligation de confirmer par écrit les rendez-vous fixés par oral. En cas d'absence de preuves formelles de la date et de l'heure d'un rendez-vous, il convient d'apprécier les faits à l'aune de la règle de la vraisemblance prépondérante. Dans la mesure où la recourante concède avoir eu un doute et avoir rencontré des problèmes de sauvegarde, le principe de la vraisemblance prépondérante impose de retenir une erreur ou confusion de sa part, dont elle doit supporter les conséquences. L'on ajoutera que si la recourante s'attendait effectivement à recevoir une confirmation écrite, il est pour le moins surprenant qu'elle ne se soit inquiétée de l'absence de

confirmation que le jour même du rendez-vous appointé par elle par erreur. Il lui appartenait de vérifier la date du rendez-vous.

En présence d'une erreur de la recourante à l'origine du défaut de participation à l'entretien, il convient d'examiner si elle remplit les deux conditions cumulatives prévues par la jurisprudence permettant de renoncer à une sanction.

Bien qu'il s'agisse du premier rendez-vous de contrôle manqué, la recourante ne peut se prévaloir d'un comportement irréprochable au cours des 12 mois précédant le 5 mai 2014, au vu de la décision de suspension prononcée le 16 octobre 2013. Il ne peut dès lors être renoncé à la sanction contestée. La jurisprudence étant claire sur le fait qu'en l'absence d'un comportement autrement irréprochable, l'assuré doit être sanctionné lorsqu'il manque un rendez-vous de contrôle, y compris en cas d'oubli ou de confusion quand bien même ces situations sont involontaires, les excuses de la recourante comme sa tentative de trouver une solution immédiatement ne lui sont d'aucun secours.

L'on observe encore qu'il est vain pour la recourante de discuter la décision du 16 octobre 2013, dans la mesure où, non contestée, elle est entrée en force. Bien que l'on ne puisse nier qu'elle a effectué des recherches d'emploi au mois de septembre 2013 - recherches qui n'ont du reste pas nécessairement eu d'influence sur la décision du 16 octobre 2013, puisque la remise tardive des preuves de recherches d'emploi équivaut en principe à l'absence de recherches d'emploi -, les arguments de la recourante à ce propos ne peuvent pas être pris en compte.

5. La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

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 (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). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence et les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI).

Le SECO a édicté une échelle des suspensions à l'attention de l'administration, laquelle prévoit une suspension de cinq à huit jours dans l'exercice du droit à l'indemnité en cas de première absence injustifiée à un entretien de contrôle (Bulletin LACI IC, janvier 2014, chiffre D 72).

Ce barème a été fixé à titre indicatif et ne lie pas les autorités judiciaires. Selon le Tribunal fédéral, il constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons. Cela 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 (ATF 139 V 164 consid. 4.1 ; TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1 ; 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; TFA C 285/05 du 25 janvier 2006 consid. 2, *in* : DTA 2006 n° 20 p. 229).

b) En l'espèce, la recourante ne fait valoir aucune circonstance personnelle justifiant le prononcé d'une suspension inférieure au minimum de 5 jours préconisé par le SECO (telles que situation familiale ou problèmes de santé faisant l'objet d'un certificat médical ; cf. Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich/Bâle/Genève 2014, n° 101 ad. art. 30 LACI). La quotité de la sanction est d'autant moins critiquable que l'intimé a implicitement renoncé à tenir compte de l'art. 45

al. 5 OACI, pourtant applicable en l'espèce. En effet, la durée de la sanction correspond au minimum prévu par le barème du SECO tant pour une première absence à un rendez-vous de contrôle que pour une remise tardive des preuves de recherches d'emploi. Dans la mesure où l'absence au rendez-vous de contrôle en cause est le deuxième manquement de la recourante à ses devoirs de demandeuse d'emploi, l'intimé aurait pu prononcer une sanction plus élevée que celle prononcée le 16 octobre 2013 pour la remise tardive des preuves de recherche d'emploi (cf. Rubin, *op. cit.* 2014, n° 97 ad art. 30 LACI).

6. En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

Il n'est pas perçu de frais de justice, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni alloué de dépens au vu de l'issue du litige (art. 61 let. g LPGA)

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 5 août 2014 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaire, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- P. _____,
- 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 :