

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 12 mars 2015

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffière : Mme Rossi

Cause pendante entre :

L. _____, à [...], recourante,

et

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

**Art. 17 al. 1 et al. 3 let. b, 30 al. 1 let. d LACI ; 21 al. 2, 22 al. 2, 25
let. e et 45 al. 5 OACI**

E n f a i t :

A. L._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née le [...] 1957, s'est inscrite comme demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 30 novembre 2012, en raison du prochain dépôt de bilan de son employeur. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert depuis le 1^{er} mars 2013.

L'assurée a été convoquée par l'ORP à un entretien de conseil et de contrôle le 16 juin 2014.

Dans un courriel adressé le 13 juin 2014 à 14 heures 44 à son conseiller ORP, J._____, l'assurée a confirmé l'entretien téléphonique qu'elle venait d'avoir avec l'un de ses collègues et lui a demandé le report de l'entretien du lundi 16 juin 2014 à 10 heures 30, en raison d'un enterrement prévu ce même jour à 11 heures.

L'assurée ne s'est pas présentée à l'entretien fixé le 16 juin 2014. Depuis son inscription auprès de l'ORP et jusqu'à cette date-là, elle n'avait jamais manqué un rendez-vous ni renoncé à donner suite à une assignation de l'ORP.

Le 16 juin 2014, l'ORP a envoyé à l'assurée une seconde convocation à un entretien de conseil et de contrôle le 22 juillet 2014 à 9 heures 30.

Par lettre du 16 juin 2014, l'ORP a également requis de l'assurée des explications écrites sur les causes de son absence, l'informant que, sans réponse dans un délai de dix jours, elle encourait une suspension de son droit aux indemnités de chômage.

Ensuite d'un entretien téléphonique qu'elle venait d'avoir avec l'ORP, l'assurée a transmis à cet office, par courriel du 20 juin 2014, le

courrier électronique qu'elle avait adressé le 13 juin 2014 à son conseiller ORP.

Par décision du 29 juillet 2014, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours, à compter du 17 juin 2014.

Par courrier du 4 août 2014, l'assurée s'est opposée à la décision précitée auprès du Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé). Elle a joint, pour valoir motivation, la lettre de contestation qu'elle avait adressée le même jour à [...], chef d'office de l'ORP de [...], dans laquelle elle avait expliqué que son absence à l'entretien du 16 juin 2014 avait été justifiée le 13 juin 2014 par téléphone, doublé d'un courriel. Elle venait d'apprendre ce jour-là la date et l'heure de l'enterrement d'un proche de sa famille et la cérémonie funéraire s'était tenue le 16 juin 2014 à 11 heures.

Par décision sur opposition du 25 septembre 2014, le SDE a confirmé la décision du 29 juillet 2014. S'il a admis que l'assurée avait demandé le report de l'entretien en raison de l'enterrement d'un proche de sa famille, il a toutefois estimé que le décès d'une personne non-membre de la famille ne permettait pas de reporter un entretien à l'ORP. Le SDE a ainsi considéré que l'intéressée ne disposait pas d'un juste motif pour ne pas se rendre à l'entretien du 16 juin 2014.

B. Par acte daté du 21 octobre 2014 et remis à la poste le lendemain, L._____ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois en concluant implicitement à son annulation. Elle a invoqué le manque d'indépendance de l'Instance Juridique Chômage du SDE par rapport à l'ORP, et, principalement, le fait que son conseiller avait été informé en temps utile de sa demande de report d'entretien. A cet égard, elle a fait valoir que ce dernier ne lui avait pas donné les informations utiles s'agissant de ce que la doctrine entendait par le décès d'un proche

permettant de justifier une éventuelle absence. Elle a encore relevé avoir toujours répondu présente à toutes les assignations antérieures.

A l'appui de son recours, la recourante a produit la décision sur opposition attaquée, ainsi que différentes pièces figurant déjà au dossier, dont le faire-part du décès d'[...] annonçant l'enterrement de ce dernier le 16 juin 2014 à 11 heures.

Dans sa réponse du 3 décembre 2014, l'intimé a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision sur opposition du 25 septembre 2014. Il a indiqué que, faute d'un contact direct avec son conseiller ORP, la recourante ne pouvait s'estimer valablement dispensée de son obligation de se présenter à l'entretien, qu'en réclamant le report de son rendez-vous du lundi par courriel du vendredi précédent, elle avait agi de manière tardive, et qu'en tous les cas, en l'absence de réponse de son conseiller, elle ne pouvait partir de l'idée que sa demande avait été acceptée, ce d'autant plus que la raison de sa requête ne constituait pas un motif d'allégement du contrôle obligatoire au sens de l'art. 25 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02).

La recourante a répliqué le 12 janvier 2015. Elle a précisé avoir prévenu téléphoniquement l'ORP dans la matinée du 13 juin 2014, dès qu'elle avait eu connaissance de la date de l'enterrement de son ami. Elle a ajouté qu'après une description des circonstances, on lui avait répondu qu'il n'y avait aucun problème et que son conseiller serait informé. Ce dernier ne l'ayant pas rappelée, elle avait pris la peine de doubler cet appel d'un courriel dans l'après-midi. Elle a en particulier insisté sur le fait que sa demande avait été faite dès qu'elle avait appris la date et l'heure de l'enterrement du proche concerné, ceci dans des délais impartis et raisonnables. Elle a en particulier allégué qu'elle n'avait reçu ni téléphone ni courriel de la part de son conseiller ORP le matin même de l'entretien, ce qui constituait un traitement inadéquat compte tenu des circonstances particulières.

Le 20 février 2015, l'intimé a indiqué qu'il n'avait aucune observation complémentaire à formuler.

E n d r o i t :

1. **a)** Sauf dérogation expresse, les dispositions de loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI, RS 837.0 ; art. 1 al. 1 LACI). 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, à savoir en principe celui du canton de domicile de l'assuré au moment du dépôt du recours (art. 58 al. 1 LPGA), 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 loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; RSV 173.36), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, 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 (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. La question litigieuse est de savoir si c'est de manière fondée que le droit à l'indemnité de chômage de la recourante a été suspendu durant cinq jours, en raison du fait qu'elle ne s'était pas présentée à

l'entretien de conseil du 16 juin 2014 fixé par l'ORP. En d'autres termes, il convient de déterminer si la recourante disposait d'un motif permettant de justifier son absence ce jour-là.

3. a) Selon l'art. 17 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 (al. 1, première phrase). L'assuré a notamment l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil (al. 3, let. b).

L'office compétent fixe les dates des entretiens de conseil et de contrôle individuellement pour chaque assuré (art. 21 al. 2 OACI). Aux termes de l'art. 22 al. 2 OACI, 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. Conformément à l'art. 25 let. e OACI, l'office décide, à la demande de l'assuré, de dispenser celui-ci, 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 celle convenue pour l'entretien de conseil et de contrôle, une nouvelle date est fixée.

b) 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. Cette disposition s'applique par exemple lorsque l'assuré manque un entretien de conseil et de contrôle (cf. pour un résumé de la jurisprudence à ce sujet, TFA C 209/99 du 2 septembre 1999 consid. 3a, in : DTA 2000 n° 21, p. 101 ; TF 8C_157/2009 du 3 juillet 2009 consid. 3 ; TFA C 112/04 du 1^{er} octobre 2004 consid. 2).

En principe, le chômeur qui ne se rend pas à un entretien de contrôle de l'ORP doit être sanctionné. En vertu du principe de proportionnalité, une sanction ne pourra toutefois être prononcée que si on peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt. Ainsi, l'assuré qui a oublié une première fois 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 209/99 du 2 septembre 1999 consid. 3a, in : DTA 2000 n° 21, p. 101). Lorsque le comportement du chômeur est irréprochable, il importe peu, en cas d'absence isolée à un entretien, qu'il se soit excusé immédiatement après. Ce qui est déterminant, c'est qu'il ait réagi aussi rapidement que la situation le permettait, c'est-à-dire aussitôt qu'il a été en mesure de se rendre compte de son erreur (TF 8C_157/2009 du 3 juillet 2009 consid. 4).

Dans son arrêt 8C_469/2010 du 9 février 2011, le Tribunal fédéral a annulé la sanction infligée à une assurée qui avait téléphoné pour prévenir de son retard à son entretien, en raison d'un autre rendez-vous ayant pris du retard. Il a considéré qu'une telle situation ne devait pas être appréciée de manière plus sévère que celle d'un assuré qui oublie de se rendre à un entretien de conseil et s'en excuse par après spontanément.

Selon la jurisprudence récente, il suffit que l'assuré ait commis une faute de quelque nature qu'elle soit pour qu'une sanction s'impose en cas d'absence injustifiée répétée (TF 8C_697/2012 du 18 février 2013, in : DTA 2013 p. 185). Conformément à l'art. 45 al. 5 OACI, les antécédents qui se sont produits au cours des deux dernières années avant la faute à sanctionner sont pris en considération dans l'évaluation de la gravité de celle-ci.

4. a) Dans le cas d'espèce, il est constant que la recourante ne s'est pas présentée à l'entretien fixé par son conseiller ORP le lundi 16 juin 2014. De même, l'intimé a fini par admettre que l'assurée avait annoncé

et motivé cette absence (enterrement d'un proche) le vendredi précédent, soit le 13 juin 2014. Les documents figurant au dossier, en particulier la copie du courriel envoyé à J._____ le 13 juin 2014 à 14 heures 44, confirme la demande de report de l'entretien de la recourante à son conseiller ORP faisant suite au téléphone qu'elle avait eu avec l'un de ses collègues. Sachant que les circonstances particulières liées à un décès et à l'annonce de l'ensevelissement ne permettent pas d'anticiper bien à l'avance le report d'un rendez-vous, on ne saurait reprocher à la recourante d'avoir tardé à l'annoncer, pas plus qu'on ne peut lui imputer l'absence de réaction de son conseiller ORP. Compte tenu des circonstances particulières et du bref délai entre le jour de la requête de la recourante à son conseiller et la date de l'entretien, entrecoupé d'un week-end, elle pouvait de bonne foi partir de l'idée que cette absence de réponse, y compris le jour même de l'entretien, alors qu'elle avait fait le nécessaire pour en demander le report, correspondait à un accord tacite de la part de son conseiller. En raison de l'obligation de renseigner qui lui incombait en vertu de l'art. 27 al. 1 LPGA, il faut d'autant plus admettre que ce dernier devait réagir s'il entendait refuser à l'intéressée le report de l'entretien au motif qu'il considérait qu'elle ne disposait pas d'un motif d'allégement au sens de l'art. 25 let. e OACI.

Enfin, force est de constater, à la lecture du dossier, que la recourante a, depuis son inscription au chômage en novembre 2012, toujours respecté les différentes demandes de l'ORP, que ce soit en matière d'assignation à des mesures, de recherches d'emploi ou de respect des rendez-vous fixés. S'agissant d'un premier manquement à un entretien, dont la recourante a de surcroît demandé le report préalablement, celle-ci ne saurait être plus sévèrement sanctionnée qu'un assuré qui a omis de se rendre à une entrevue par oubli ou inadvertance et s'en excuse spontanément par après.

b) Compte tenu de ce qui précède, la recourante a agi conformément à ses obligations dans les circonstances décrites et son comportement peut être considéré comme exempt des reproches d'indifférence ou de manque d'intérêt vis-à-vis des injonctions de l'ORP.

C'est ainsi à tort que l'intimé a confirmé la décision de l'ORP suspendant le droit de l'assurée aux indemnités de chômage pendant cinq jours.

5. En conclusion, le recours, bien fondé, doit être admis et la décision sur opposition rendue le 25 septembre 2014 par l'intimé annulée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que la recourante a agi sans l'assistance d'un mandataire professionnel (cf. art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 25 septembre 2014 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est annulée.
- 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 :