

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 7 décembre 2015

Composition : M. DÉPRAZ, juge unique
Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

F._____, à Z._____, recourant,

et

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

Art. 17 al. 1 et al. 3 let. b LACI

E n f a i t :

A. Ressortissant marocain, F. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1978, a été au bénéfice du revenu d'insertion. A ce titre, il était suivi par l'Office régional de placement d'A. _____.

Par décision du 27 septembre 2010, le Service de l'emploi, division juridique des Offices régionaux de placement, a reconnu l'assuré inapte au placement à compter du 10 septembre précédent en raison d'un cumul de manquements. L'assuré n'a pas recouru contre cette décision, qui est entrée en force.

Son dossier a été clôturé au 28 septembre 2010.

B. a) L'assuré s'est réinscrit le 6 août 2014 à l'Office régional de placement de Z. _____ (ci-après : l'ORP) et a revendiqué les prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} septembre 2014. Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert dès cette date.

Le 14 août 2014, l'assuré a eu un premier entretien de conseil avec la conseillère en placement en charge de son dossier.

Le 20 août 2014, le Service de l'emploi, division juridique des ORP, a informé l'assuré qu'il comptait examiner son aptitude placement, en raison de vacances annoncées pour une durée supérieure à quatre semaines, soit du 21 septembre 2014 au 21 octobre suivant. Afin que l'administration puisse se prononcer en connaissance de cause, l'assuré était invité à répondre à diverses questions.

Le 8 octobre 2014, le Service de l'emploi, division juridique des ORP, a déclaré l'assuré apte au placement, celui-ci ayant entretemps renoncé aux vacances prévues.

Le 1^{er} décembre 2014, puis le 15 janvier 2015, l'assuré a eu un entretien de conseil et de contrôle avec sa conseillère en placement à l'ORP de Z._____.

b) Le 6 février 2015, l'ORP a assigné l'assuré à suivre un programme d'emploi temporaire du 9 février 2015 au 8 mai suivant consistant en une activité de vendeur à 100% auprès de la Boutique W._____ sise à H._____ et gérée par R._____.

L'assuré ne s'est pas rendu le 9 février 2015 à la Boutique W._____. Selon des certificats médicaux du Dr I._____, spécialiste en médecine générale, des 9 et 16 février 2015, l'assuré a présenté une incapacité totale de travailler pour cause de maladie pour la période courant du 9 février 2015 au 22 février 2015. Le travail pouvait être repris à 100% dès le 23 février 2015.

Dans une lettre du 18 mars 2015 à l'assuré, l'ORP a constaté que ce dernier avait abandonné le programme d'emploi temporaire auquel il avait été assigné. Il l'a rendu attentif au fait que ce comportement pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. L'assuré était dès lors invité à exposer son point de vue par écrit dans un délai de dix jours.

Par décision rendue le 31 mars 2015, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant seize jours à compter du 5 mars 2015 pour avoir abandonné le programme d'emploi temporaire auquel il avait été assigné.

Le 2 avril 2015, l'assuré s'est opposé à cette décision en faisant valoir que son état de santé faisait obstacle à sa participation à la mesure mise en place. Il a produit des certificats médicaux faisant état d'une incapacité de travail totale à compter du 4 mars 2015.

Selon les indications fournies par R._____ en date du 5 mai 2015 à la demande du Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, dans le cadre de l'instruction de l'opposition, l'assuré a travaillé à la Boutique W._____ du 23 février au 27 février 2015, le 2 mars au matin, le 3 mars toute la journée et le 4 mars au matin, date à laquelle l'intéressé est réputé avoir abandonné la mesure.

Par décision sur opposition rendue le 17 juillet 2015, le Service de l'emploi, Instance Juridique chômage, a rejeté l'opposition formée par l'assuré et confirmé la décision initiale rendue par l'ORP.

Le 21 juillet 2015, F._____ a saisi la Cour de céans d'un recours contre la décision sur opposition du 17 juillet 2015. La cause a été enregistrée sous la référence ACH 137/15.

C. L'assuré a été convoqué à un entretien de conseil et de contrôle pour le 3 mars 2015.

Par lettre du 10 mars 2015, constatant que l'assuré ne s'était pas présenté à l'entretien du 3 mars précédent, l'ORP a averti l'intéressé que semblable attitude pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et aboutir à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. Il l'a invité à se déterminer par écrit dans les dix jours sur les faits en question.

Par pli du 15 mars 2015, reçu par l'ORP le 20 mars suivant, l'assuré s'est référé à un entretien téléphonique du 3 mars précédent, dans lequel il avait expliqué qu'il ne s'était pas rendu à son entretien de conseil et de contrôle à l'ORP au motif qu'il travaillait à la Boutique W._____ ce jour-là.

Par décision du 30 mars 2015, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage durant cinq jours à compter du 4 mars 2015, au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien du 3 mars 2015.

En date du 2 avril 2015, l'assuré s'est opposé à cette décision, invoquant le fait qu'il travaillait à la Boutique W._____ le jour de l'entretien.

Par décision du 5 mai 2015, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision rendue par l'ORP le 30 mars 2015. Dans sa motivation, il a tout d'abord rappelé qu'il ne ressortait pas des pièces au dossier que l'assuré ait reçu de la part de l'ORP l'information selon laquelle il n'avait pas à se présenter aux entretiens de conseil et de contrôle durant le suivi d'une mesure. De plus, dès lors que l'assuré avait été convoqué pour un entretien fixé le 3 mars 2015, il se devait de se conformer à cette obligation de contrôle, quand bien même il participait à une mesure de marché du travail. Par ailleurs, il ne ressortait pas du dossier de l'assuré que celui-ci ait cherché à contacter l'ORP à ce sujet. Au vu de ces éléments, le SDE a estimé que c'était à juste titre que l'ORP avait sanctionné l'assuré et que cet office n'avait en outre pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de premier entretien manqué.

D. Par acte non daté reçu par le greffe de la Cour de céans le 18 mai 2015, F._____ a recouru contre cette décision, dont il demande implicitement l'annulation, estimant qu'elle est injuste. La présente cause a été enregistrée sous la référence ACH 93/15. Il fait pour l'essentiel valoir qu'il était au travail à la Boutique W._____ au jour et à l'heure du rendez-vous et qu'il avait appelé l'ORP pour s'excuser du fait qu'il avait oublié de donner suite à l'entretien auquel il avait été convoqué.

Dans sa réponse du 15 juin 2015, l'intimé a fait savoir que l'écriture du recourant ne contenait pas de nouvel argument auquel il n'avait précédemment répondu, si bien qu'il se contentait de renvoyer à sa décision du 5 mai 2015, concluant à son maintien ainsi qu'au rejet du recours.

Cette lettre a été transmise au recourant avec un délai pour se déterminer, dont il n'a pas fait usage.

Le magistrat instructeur a informé les parties que le dossier était gardé à juger.

E. La cause enregistrée sous la référence ACH 137/15 fait l'objet d'un arrêt distinct du même jour.

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, sous réserve de dérogations expresses (cf. 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 (cf. 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 (cf. art. 100 al. 3 LACI et art. 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (cf. art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été interjeté en temps utile (art. 60 al. 1 LPGA) et satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (cf. art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du

magistrat instructeur statuant en tant que juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'occurrence, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 5 mai 2015, à suspendre le recourant dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 4 mars 2015, pour défaut de présentation à l'entretien de conseil et de contrôle du 3 mars 2015.

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 (cf. 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. d OACI, l'office décide, à la demande de l'assuré, d'autoriser celui-ci 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.

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 [Tribunal fédéral des assurances] C

209/99 du 2 septembre 1999 consid. 3a, in : DTA 2000 p. 101 ; cf. également TF [Tribunal fédéral] 8C_157/2009 du 3 juillet 2009 consid. 3).

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 (cf. Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 50 ad art. 30 p. 313 s.). 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 (cf. TFA C 209/99 précité, loc. cit.). 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 (cf. TF 8C_928/2014 du 5 mai 2015 consid. 5.1 ; 8C_675/2014 du 12 décembre 2014 consid. 3 ; 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3 ; 8C_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2, renvoyant à 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in : DTA 2009 p. 271 ; cf. aussi TF C 265/06 du 14 novembre 2007 consid. 4.2).

c) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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 ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (cf. ATF 135 V 39 consid. 6.1 et 126 V 353 consid. 5b). En droit des assurances sociales, il n'existe par conséquent pas de principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (cf. ATF 126 V 319 consid. 5a).

La procédure est par ailleurs régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge, respectivement l'administration. Ce principe n'est toutefois pas absolu ; sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (cf. ATF 122 V 157 consid. 1a), lequel comprend en particulier l'obligation pour les 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 (cf. ATF 125 V 193 consid. 2 et les références citées ; cf. TFA C 151/03 du 3 octobre 2003 consid. 2.3.2).

4. En l'espèce, il est constant que l'assuré ne s'est pas présenté à l'entretien de conseil et de contrôle fixé avec sa conseillère ORP le 3 mars 2015 à 15 h 30. Il s'agit du premier rendez-vous manqué par l'intéressé depuis sa réinscription au chômage en date du 6 août 2014. Il ressort du dossier que celui-ci s'est spontanément et immédiatement excusé par téléphone auprès de l'ORP en exposant qu'il travaillait ce jour-là à la Boutique W._____, ce qui est corroboré par les indications des responsables de cette boutique. Il n'est en revanche pas établi ni allégué que le recourant ait cru que le rendez-vous était annulé. Il admet au contraire en procédure qu'il s'agit d'un oubli de sa part.

Il convient encore d'examiner si le recourant prend par ailleurs ses obligations de chômeur et de bénéficiaire de prestations très au sérieux. Il suffit que l'assuré ait déjà commis une faute, de quelque nature que ce soit, qu'elle soit sanctionnée ou non, pour qu'une sanction se justifie en cas d'absence injustifiée (cf. Rubin, op. cit., n° 51 ad art. 30 p. 314). Dans le cas présent, la décision d'inaptitude au placement remontant à 2010 ne saurait être prise en considération. Elle est en effet antérieure de plus de douze mois au manquement reproché à l'assuré et faisant l'objet de la présente procédure (TF 8C_675/2014 du 12 décembre 2014 consid. 3 et les références). Depuis l'inscription à l'ORP (le 6 août 2014) jusqu'au rendez-vous du 3 mars 2015, il n'apparaît pas qu'un

manquement puisse être reproché à l'assuré. En particulier, il a annulé ses vacances initialement prévues et a produit des certificats médicaux pour son absence au programme d'emploi temporaire du 9 au 22 février 2015 si bien qu'on ne saurait lui imputer une faute à cet égard. La décision entreprise ne fait d'ailleurs état d'aucun manquement qui pourrait être reproché à l'assuré depuis sa réinscription.

En conséquence, le comportement du recourant doit être assimilé à celui d'un assuré qui manque un entretien de conseil et de contrôle pour la première fois et s'en excuse spontanément. L'intimé aurait donc dû en l'occurrence se contenter d'un avertissement.

Compte tenu de ce qui précède, le recourant a agi conformément à ses obligations dans les circonstances décrites et son comportement peut être considéré comme exempt de critiques 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'assuré aux indemnités de chômage pendant cinq jours.

5. En définitive, le recours se révèle bien fondé, de sorte qu'il doit être admis et la décision sur opposition rendue par l'intimé le 5 mai 2015 annulée.

6. Il n'y a pas lieu de percevoir d'émolument judiciaire, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant, bien qu'obtenant gain de cause, a agi sans l'assistance d'un mandataire professionnel (cf. art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 5 mai 2015 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est annulée.
- 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 :

- M. F. _____,
- 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 :