

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 24 mars 2016

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffière : Mme Rochat

Cause pendante entre :

G._____, à [...], recourante,

et

J._____, à Lausanne, intimé.

Art. 8, 17 et 30 LACI ; 21 OACI

E n f a i t :

A. G. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], a obtenu un CFC d'employée de commerce le [...], après avoir effectué un apprentissage auprès de [...] à [...].

Elle s'est inscrite le 13 février 2015 comme demandeuse d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement de Morges (ci-après : ORP) et a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès cette date. La Caisse cantonale de chômage l'a mise au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation de deux ans dès le 13 février 2015.

Par décision du 3 mars 2015, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de six jours indemnifiables, à compter du 13 février 2015, en raison de l'insuffisance de ses recherches d'emploi pour la période précédant la date à laquelle elle avait demandé l'indemnité de chômage.

Par courrier du 18 juin 2015, l'ORP a informé l'assurée que son absence à un entretien le 28 mai 2015 pouvait constituer une faute et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. L'intéressée a été invitée à se déterminer par écrit dans un délai de 10 jours.

Par courrier du 26 juin 2015, la mère de l'assurée a indiqué à l'ORP être responsable de l'absence de sa fille à l'entretien du 28 mai 2015, exposant ce qui suit :

« [...] et vous informe que ma fille G. _____ n'a pas été en mesure de se présenter à l'heure au rendez-vous susmentionné par ma faute.

En effet, ce jour-là, je lui ai[...] emprunté son véhicule afin de me rendre chez mon coiffeur en lui promettant d'être de retour à son domicile afin de lui restituer ledit véhicule dans les temps pour lui permettre de se rendre à son rendez-vous. Or, suite au retard pris

par mon coiffeur, je suis arrivée trop tard vers G._____ pour lui amener son véhicule à l'heure convenue. Elle a tenté en vain de se rendre en transports publics chez-vous mais les horaires des TPM ne lui ont pas permis d'arriver à temps, raison pour laquelle elle a manqué son rendez-vous ».

Par décision du 6 juillet 2015, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 29 mai 2015, au motif qu'elle ne s'était pas présentée, sans excuse préalable, à l'entretien de conseil et de contrôle auquel elle avait été convoquée pour le 28 mai 2015.

Par courrier du 23 août 2015, l'assurée a fait opposition à la décision du 6 juillet 2015, rappelant la correspondance de sa mère du 26 juin 2015 pour expliquer les raisons de son absence lors de l'entretien litigieux.

Par décision sur opposition du 28 octobre 2015, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assurée et confirmé la décision du 6 juillet 2015. Il a en particulier relevé que l'intéressée, même si elle ne disposait d'aucun moyen de locomotion, aurait pu se rendre à son entretien de conseil du 28 mai 2015 à pied, compte tenu de son domicile à [...], distant d'un kilomètre seulement de l'ORP.

B. Par acte du 10 novembre 2015, G._____ interjette recours à l'encontre de la décision sur opposition du 28 octobre 2015, concluant implicitement à son annulation. Elle rappelle les circonstances qui l'ont empêchée de se rendre à son entretien de conseil, précisant par ailleurs être domiciliée à [...] et non pas à [...] ainsi que l'a retenu l'intimé dans sa décision sur opposition.

Par courrier du 15 février 2016, la recourante réitère les explications exposées dans le cadre de son recours concernant le lieu de son domicile.

Dans sa réponse du 16 février 2016, l'intimé conclut au rejet du recours, considérant que la recourante n'a pas invoqué d'arguments susceptibles de modifier sa décision. Il renvoie pour le surplus aux considérants développés dans la décision litigieuse.

La recourante ne s'est pas déterminée 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 [ordonnance fédérale 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, devant le tribunal compétent et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

b) Il ressort des écritures de la recourante que celle-ci demande l'annulation de la décision sur opposition confirmant la suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours. La valeur litigieuse étant ainsi inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge 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] applicable par renvoi de l'art. 83c al. 2 LOJV [loi cantonale vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; RSV 173.01]).

2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur

les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 131 V 164 ; ATF 125 V 413 consid. 2c ; ATF 110 V 48 consid. 4a ; RCC 1985 p. 53).

b) Le présent litige porte sur le point de savoir si la suspension du droit aux indemnités de chômage pour une durée de cinq jours dès le 29 mai 2015 infligée à la recourante pour ne pas s'être présentée à l'entretien de conseil et de contrôle du 28 mai 2015 est justifiée quant à son principe et sa quotité, au regard du degré de gravité de la faute commise.

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). 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 : 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).

b) Une suspension du droit à l'indemnité suppose l'existence d'une faute de l'assuré. Il y a faute dès que la survenance du chômage ne relève pas de facteurs objectifs, mais réside dans un comportement que l'assuré pouvait éviter au vu des circonstances et des relations personnelles en cause (TFA C 207/05 du 31 octobre 2006 consid. 4.2). Pour autant, la suspension du droit à l'indemnité de chômage n'est pas subordonnée à la survenance d'un dommage effectif ; est seule déterminante la violation par l'assuré des devoirs qui sont le corollaire de son droit à l'indemnité de chômage, soit en particulier des devoirs posés par l'art. 17 LACI (TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4).

c) Une faute même légère ou une négligence peuvent constituer un motif de suspension (art. 30 al. 3 LACI et Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 15 ad art. 30 LACI). De jurisprudence constante, 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, de même que lorsqu'il ne se rend pas à une séance d'information obligatoire, pour autant que l'on puisse déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt (TF 8C_447/2008 arrêt du 16 octobre 2008 consid. 5.1 in : DTA 2009 p. 271 ; TFA C 209/99 arrêt du 2 septembre 1999 consid. 3a in : DTA 2000 p. 101, n° 21 ; Rubin, op. cit., n° 50 ss ad art. 30 al. 1 let. d LACI).

Par conséquent, 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 précité consid. 3a et C 123/04 du 18 juillet 2005 consid. 4). 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_697/2012 in : DTA 2014 p. 185, n° 10 ;

TF 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3 ; 8C_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2 ; 8C_447/2008 précité consid. 5.1). Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (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). Dans l'arrêt 8C_447/2008, le Tribunal fédéral a refusé d'annuler la suspension de l'assuré pour un rendez-vous qu'il avait mal agendé dès lors que l'on pouvait reprocher à celui-ci un premier manquement moins de six mois avant la décision litigieuse. Dans l'arrêt 8C_469/2010, le Tribunal fédéral a annulé la sanction infligée en considérant que la situation d'un assuré qui téléphone pour s'excuser de son retard pour cause d'un autre rendez-vous ayant pris du retard 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 spontanément.

4. a) En l'espèce, il est établi, et non contesté que la recourante ne s'est pas rendue à l'entretien de conseil et de contrôle auquel elle avait été convoquée pour le 28 mai 2015, sans s'être excusée. Dans le cadre de ses explications à l'ORP, puis dans la procédure d'opposition, la recourante a exposé qu'elle n'avait pas pu se rendre à son entretien, car elle n'avait pas sa voiture à disposition, laquelle lui avait été remise avec retard par sa mère. Dans le cadre de la procédure de recours, elle a précisé qu'elle habitait à [...] et que [...] était uniquement son adresse postale.

b) Il y a lieu d'examiner si les circonstances du cas d'espèce justifient ce manquement. Il sied tout d'abord de relever que l'intéressée a été pleinement informée de ses obligations et des conséquences possibles de leur non-respect, lors de son inscription à l'ORP. S'il est établi que la recourante se trouvait à [...] sans moyen de locomotion immédiat, alors qu'elle était attendue pour un entretien avec sa conseillère à l'ORP de [...] le 28 mai 2015 à 10h30, cette circonstance ne suffit pas à excuser son absence à l'entretien, puisque la recourante aurait dû en informer immédiatement l'ORP, y compris dans l'hypothèse d'une arrivée tardive, ce qu'elle n'a pas fait, sans s'en expliquer. De toute manière, même si l'absence de la recourante à l'entretien du 28 mai 2015 peut être qualifiée

d'involontaire et qu'elle s'en serait excusée spontanément - ce qui n'est en l'occurrence pas le cas -, il ne peut être renoncé à la sanction contestée. En effet, au regard de la jurisprudence exposée ci-dessus, on ne saurait considérer que la recourante a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant son absence fautive à la séance du 28 mai 2015, puisqu'elle a été sanctionnée le 3 mars 2015 en raison de recherches d'emploi insuffisantes durant la période précédant son éventuel droit au chômage, étant rappelé qu'il suffit que l'assuré ait déjà commis une faute, de quelque nature qu'elle soit, sanctionnée ou non, pour qu'une sanction se justifie en cas d'absence injustifiée (Rubin, op. cit., n° 51 ad art. 30 LACI).

c) Au vu des éléments précités, l'assurée doit être sanctionnée, ses excuses, comme la lettre d'explications de sa mère du 26 juin 2015, ne lui étant d'aucun secours. La mesure de suspension pouvant être confirmée dans son principe, il convient à présent d'en examiner la durée, tout en se prononçant sur la gravité de la faute commise.

5. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension 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). La faute légère est souvent retenue en cas d'entretiens manqués, de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes la première et la deuxième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail de courte durée. La faute moyenne est quant à elle retenue en cas de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes dès la troisième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail supérieure à quelques semaines (Rubin, op. cit., nos 115-116 ad art. 30 LACI). Il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi ou refuse un emploi convenable (art. 45 al. 4 OACI).

La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in : U. Meyer (édit.), Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 3^{ème} éd., 2016, n° 861, p. 2523). En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, janvier 2013, D72). Un tel barème 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 (par ex. TF 8C_337/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; TFA C 285/05 du 25 janvier 2006 in : DTA 2006 n° 20 p. 229 consid. 2). En revanche, la durée effective du chômage ne constitue pas un critère d'évaluation de la gravité de la faute (TFA C 14/97 du 26 novembre 1998 in : DTA 1999 n° 32, p. 184).

Dans le cas où un assuré a manqué pour la première fois un entretien par inattention et n'a pas été sanctionné pour ce comportement, une absence ultérieure à un entretien doit être sanctionnée selon le barème applicable à un premier manquement (Rubin, op. cit., n° 54 ad art. 30 LACI), soit 5 à 8 jours selon les prescriptions du SECO (Bulletin LACI IC, janvier 2013, D72).

b) En l'espèce, en qualifiant la faute de légère et en fixant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par le barème du SECO pour le cas d'un premier manquement sans motif valable à un entretien de conseil, l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce et n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation. Partant, la sanction prononcée ne peut qu'être confirmée.

6. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision litigieuse confirmée.

b) 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 n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 28 octobre 2015 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

- 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 :

- G. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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 :