

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 31 mai 2016

---

Composition : M. MÉTRAL, juge unique  
Greffière : Mme Berseth Béboux

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**N.**\_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI - INSTANCE JURIDIQUE CHOMAGE**, à Lausanne,  
intimé.

---

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

**E n f a i t :**

**A.** N. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement de K. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'ORP) le 20 mai 2014, comme demandeur d'emploi à 100%. La Caisse cantonale de chômage lui a ouvert un délai-cadre d'indemnisation couvrant la période du 20 mai 2014 au 19 mai 2016.

Par décision du 28 mai 2014, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré à l'indemnité durant huit jours dès le 20 mai 2014, au motif que l'intéressé n'avait pas effectué de recherches d'emploi durant la période précédant son chômage. Frappée tardivement d'opposition, cette décision est entrée en force.

Aux termes du procès-verbal de l'entretien de conseil du 21 août 2014, la conseillère ORP de l'assuré a notamment relevé les éléments suivants :

« A eu un entretien avec l'Etablissement scolaire E. \_\_\_\_\_, pourrait avoir un poste dès le 1<sup>er</sup> septembre à 100% d'enseignant pour l'année scolaire 2014-15. Ils se rappellent demain.

Expliquons à DE [demandeur d'emploi] la reprise d'emploi, fermeture de dossier, reprise des RE [recherches d'emploi] 3 mois avant fin du CDD [contrat de durée déterminée], et le fait que les mesures sont stoppées dans ce cas. DE déçu, aurait aimé pouvoir se rendre chez [...] quand même. »

Par courriel du 31 août 2014, l'assuré a informé sa conseillère ORP qu'il débutait l'emploi d'enseignant précité au 1<sup>er</sup> septembre suivant, dans le cadre d'un contrat de durée déterminée échéant au 31 juillet 2015. Il prenait également note de son obligation de rechercher un emploi durant les trois derniers mois précédant une éventuelle nouvelle inscription au chômage. Son dossier auprès de l'ORP a été fermé.

**B.** L'assuré s'est réinscrit auprès de l'ORP de K. \_\_\_\_\_ le 21 août 2015.

Par convocations du 21 août 2015, il a été invité à se présenter à un entretien de bilan à l'ORP le 31 août 2015 à 9h00, et à une séance d'information centralisée pour demandeurs d'emploi (ci-après : séance d'information ou SICORP) le 3 septembre 2015, également à 9h00.

Par décision du 9 septembre 2015, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité pour une durée de neuf jours, au motif que ses recherches d'emploi des trois mois précédant sa nouvelle inscription au chômage (du 21 mai au 20 août 2015) avaient été insuffisantes.

Le 17 septembre 2015, invité par l'ORP à expliquer les raisons de son absence à la SICORP du 3 septembre 2015, l'assuré a indiqué que, victime d'un vol le 30 août 2015 à [...] en [...], il avait été dépossédé de son agenda et de son portemonnaie. S'agissant des éléments corroborant ses allégations, il a précisé qu'il n'avait pas déposé plainte faute de poste de police dans la commune, mais qu'il avait dû refaire son abonnement CFF ainsi que sa carte Post-finance.

Par décision du 27 octobre 2015, l'ORP a prononcé une suspension du droit de l'assuré à l'indemnité d'une durée de cinq jours dès le 4 septembre 2015, au motif qu'il ne s'était pas présenté à la SICORP du 3 septembre 2015 et que ses explications du 17 septembre 2015 ne permettaient pas d'éviter une sanction.

Le 25 novembre 2015, l'assuré s'est opposé à la décision du 27 octobre 2015, concluant implicitement à son annulation. Contestant le bienfondé de la suspension qui lui a été infligée, il a sollicité d'être entendu oralement.

Par décision sur opposition du 2 février 2016, l'Instance Juridique Chômage, Service de l'emploi (ci-après : le SDE ou l'intimé) a confirmé la décision du 27 octobre 2015. Le SDE a retenu que l'assuré avait été valablement convoqué à la séance litigieuse. Ainsi, même si son agenda lui avait été volé, il aurait pu se référer à ladite convocation ou, en cas de doute, se renseigner auprès de l'ORP. L'administration a en outre

relevé qu'en raison de l'arrivée tardive de l'assuré, l'entretien de bilan prévu le 31 août 2015 à 9h00 n'avait pas pu avoir lieu.

**C.** Par acte du 2 mars 2016, N. \_\_\_\_\_ a recouru à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant implicitement à son annulation. A l'appui de sa contestation, le recourant fait grief à l'intimé d'avoir violé son droit d'être entendu en ne donnant pas suite à sa demande d'entretien. Il lui reproche également une instruction lacunaire de la cause, en ce sens qu'il ne l'a pas invité à produire des éléments prouvant le vol allégué à l'appui de son opposition. Il conteste en outre s'être présenté en retard à son entretien de bilan du 31 août 2015, expliquant qu'il était arrivé à l'office à temps, mais qu'il avait attendu dans la fausse salle d'attente, la configuration des locaux de l'ORP de K. \_\_\_\_\_ étant particulièrement compliquée. Il réfute enfin le bienfondé de la suspension prononcée par l'ORP le 9 septembre 2015 pour insuffisance de recherches d'emploi avant son inscription au 21 août 2015.

Dans une réponse du 21 avril 2016, l'intimé a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée. Relevant que le recourant avait eu la possibilité de s'exprimer sur les faits qui lui étaient reprochés tant lors de l'instruction de sa cause auprès de l'ORP que par le biais de son opposition, son droit d'être entendu avait été respecté. Le SDE a encore noté que le retard reproché à l'intéressé lors de l'entretien de bilan du 31 août 2015 n'avait donné lieu à aucune suspension. S'agissant des circonstances ayant conduit à la décision litigieuse, l'intimé estime que même si l'assuré avait été en mesure de prouver le vol de son agenda, la cause n'aurait pas connu d'autre issue, cet événement ne justifiant pas son absence. L'intéressé, valablement convoqué quelques jours avant le vol allégué, aurait notamment pu profiter de sa présence à l'ORP le 31 août 2015, pour demander des précisions sur la convocation à la SICORP. Quant à la décision de suspension pour insuffisance de recherches d'emploi avant son inscription au chômage le 21 août 2015, elle était entrée en force faute d'avoir été contestée, de sorte qu'elle ne pouvait plus être valablement remise en question dans le cadre de la présente cause.

Par réplique du 15 mai 2016, le recourant a maintenu ses arguments.

### **E n d r o i t :**

**1. a)** Sauf dérogation expresse, 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 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 (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 (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

**b)** La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) 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). En l'occurrence, la valeur litigieuse, correspondant à cinq indemnités journalières, est inférieure à 30'000 francs. La présente cause relève ainsi 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. 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, 125 V 413 consid. 2c).

**b)** Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 2 février 2016, à confirmer la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, au motif qu'il ne s'était pas présenté à la séance d'information du 3 septembre 2015.

**3.** Dans un premier moyen, le recourant fait grief à l'intimé d'avoir violé son droit d'être entendu, en n'acceptant pas de lui accorder un entretien.

Garanti par les art. 29 al. 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101), 42 LPGA, première phrase, et 33 al. LPA-VD, le droit d'être entendu comprend le droit, pour les parties à une procédure administrative ou judiciaire, de prendre connaissance du dossier, de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision ne soit prise touchant leur situation juridique (ATF 136 V 415 consid. 6.1), de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite aux offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins à s'exprimer sur son résultat, ainsi que de recevoir une décision motivée (ATF 132 V 368 consid. 3.1). Il n'inclut cependant pas le droit d'être auditionné oralement, la procédure administrative étant en principe écrite (cf. art. 27 al. 1 et 33 al. 2 LPA-VD). En l'occurrence, l'ORP a offert à l'assuré la possibilité de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'il ne

prononce sa décision de suspension du 27 octobre 2015. On notera à cet égard qu'aux termes de l'art. 42 LPGA, deuxième phrase, s'agissant d'une décision sujette à opposition, l'ORP n'était pas tenu d'entendre l'assuré à ce stade de la procédure. En outre, le recourant a pu pleinement s'exprimer sur les faits qui lui étaient reprochés au travers de son acte d'opposition. Cela étant, le grief de violation du droit d'être entendu n'est pas fondé.

**4. 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). Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, première phrase, 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'abréger. Singulièrement, l'assuré a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil et aux réunions d'information (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 lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente.

**b)** La suspension du droit à l'indemnité suppose une faute de l'assuré, étant précisé qu'une faute même légère ou une négligence peuvent constituer un motif de suspension (cf. art. 30 al. 3 LACI et Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Schulthess 2014, n° 15 ad art. 30). De jurisprudence constante, il y a faute de l'assuré - et une suspension est donc possible - lorsque l'intéressé 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. En application du principe de proportionnalité, il ne pourra être sanctionné que si l'on peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt. En revanche, s'il a manqué un rendez-vous consécutivement à une erreur ou une inattention de sa part, une sanction

ne se justifie pas, pour autant que l'on puisse déduire de son comportement général qu'il prend au sérieux les prescriptions de l'ORP (cf. résumé de la jurisprudence à ce sujet : TF 8C\_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1 in : DTA 2009 p. 271; TFA C 209/99 du 2 septembre 1999 consid. 3a in : DTA 2000 p. 101 n° 21; cf. Boris Rubin, op. cit., n° 50 ad art. 30).

Le Tribunal fédéral a admis que pouvait être gratifié d'un comportement respectueux des prescriptions de l'ORP l'assuré qui avait 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). Il suffit par contre 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 (Boris Rubin, op. cit., n° 51 ad art. 30).

**5.** 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 mais que 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).

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. Ce principe n'est toutefois pas absolu et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 157 consid. 1a, 121 V 204 consid. 6c et les références citées). 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 130 I 180 consid. 3.2, 125 V 193 consid. 2).

**6.** En l'espèce, il est constant que le recourant ne s'est pas présenté à la séance d'information du 3 septembre 2015, ce qu'il ne conteste au demeurant pas. À sa décharge, il fait valoir qu'il s'est fait dérober son agenda quelques jours auparavant, de sorte que c'est sans faute de sa part qu'il ne s'est pas présenté à la séance litigieuse. La sanction prononcée ne lui paraît ainsi pas justifiée.

**a)** La question de savoir si le vol allégué par le recourant à l'appui de son recours est établi au degré de la vraisemblance prépondérante prévalant en matière d'assurances sociales (cf. consid. 5 supra) peut rester ouverte en l'état. En effet, même en admettant que tel soit le cas, cet événement ne suffirait pas à dire que c'est sans faute de sa part que l'assuré ne s'est pas rendu à la SICORP et à justifier son absence. Il ressort des pièces au dossier que le 21 août 2015, soit quelques jours seulement avant le vol invoqué, l'ORP a convoqué l'assuré par écrit à deux rendez-vous : un entretien de bilan, fixé le 31 août 2015 à 9h00, et la séance d'information litigieuse, le 3 septembre 2015. L'assuré ne conteste pas avoir reçu ces convocations. Ainsi, même si, privé de son agenda, il n'avait plus en tête la date et l'heure exactes de ses rendez-vous à l'ORP, il lui appartenait de se renseigner en temps utile. Il aurait par exemple pu requérir des précisions à la réception de l'office le 31 août 2015, lendemain du vol, dès lors qu'il s'y est rendu pour l'entretien de bilan prévu ce jour-là. Le vol allégué par l'assuré à l'appui de son recours ne constitue ainsi pas un juste motif permettant de considérer son absence à la SICORP du 3 septembre 2015 comme non fautive.

**b)** Le recourant ne peut pas non plus être mis au bénéfice de la jurisprudence permettant de renoncer à sanctionner une absence injustifiée à un entretien, lorsque c'est suite à une erreur ou une inattention de sa part qu'un assuré n'a pas donné suite à une convocation de l'ORP (cf. consid. 4b supra). Il aurait fallu pour cela qu'il s'agisse de sa première négligence vis-à-vis de l'assurance-chômage, tout au moins

durant les douze derniers mois. Or, par décision du 9 septembre 2015, entrée en force faute d'avoir été contestée, il a été suspendu de neuf jours dans son droit à l'indemnité au motif qu'il n'avait fait que quatre recherches d'emploi durant les trois mois précédant son inscription au chômage, du 21 mai au 20 août 2015, alors même qu'il avait spécifiquement été renseigné par sa conseillère ORP sur ses obligations en matière de recherches d'emploi avant une nouvelle inscription au chômage (cf. procès-verbal d'entretien du 21 août 2014 et courrier de l'assuré à l'ORP du 31 août 2014). On notera au demeurant que l'assuré avait déjà été sanctionné pour une faute similaire lors de sa précédente inscription au chômage, par décision 28 mai 2014. Le recourant ne peut ainsi pas se prévaloir d'un comportement irréprochable au sens de la jurisprudence précitée.

Compte tenu de ce qui précède, les autres éventuels manquements reprochés au recourant ne sont pas déterminants. On relèvera cependant que si les explications de l'intéressé s'agissant du retard invoqué par l'intimé à l'entretien de bilan du 31 août 2015 sont plausibles, on doit néanmoins s'étonner qu'il se soit rendu à la salle d'attente sans préalablement s'annoncer au guichet de réception de l'ORP. Quoi qu'il en soit, même sans prendre en compte ce retard, qui n'a au demeurant donné lieu à aucune décision de suspension, on ne peut considérer que l'oubli de la séance litigieuse le 3 septembre 2015 constitue une première erreur excusable au sens où l'a défini le Tribunal fédéral. Il n'existe dès lors aucun motif permettant de renoncer à sanctionner l'absence du recourant à la séance d'information du 3 septembre 2015.

**c)** La suspension du droit prononcée par l'ORP sur la base de l'art. 31 al. 1 let. d LACI est ainsi fondée dans son principe. Il reste à en examiner la quotité.

**7. a)** La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours (art. 30 al. 3, 3<sup>ème</sup> phrase, LACI). 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). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b). Autrement dit, en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation (constitutif d'une violation du droit), les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent, substituer leur propre appréciation à celle de l'administration. Ils doivent s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; TF 8C\_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le 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, à un entretien de conseil ou de contrôle, une sanction de cinq à huit jours lors du premier manquement, et de neuf à quinze jours en cas de second manquement. Il renvoie pour décision à l'autorité cantonale dans le cas d'un troisième manquement (cf. Bulletin LACI-IC, ch. D72).

Toutefois, le Tribunal fédéral a jugé que 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 et que le barème adopté par le SECO, qui 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, 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

(TF 8C\_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1, 8C\_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1 et 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2).

**b)** En qualifiant la faute du recourant de légère et en fixant une durée de suspension de cinq jours, correspondant au demeurant au minimum prévu par le barème du SECO pour le cas d'un premier manquement sans motif valable à la journée d'information ou à un entretien de conseil ou de contrôle, l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce. Partant, la sanction prononcée, conforme à l'art. 45 al. 3 let. a OACI, ne peut qu'être confirmée.

**8.** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision litigieuse confirmée.

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 le recourant - au demeurant non assisté par un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 55 al. 1 LPA-VD et 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 2 février 2016 pour le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- N. \_\_\_\_\_, à [...],
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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 :