

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 20 juillet 2018

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

Cause pendante entre :

K. _____, à Lausanne, recourant,

et

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

Art. 8 al. 1 let. g et 17 al. 3 let. b LACI

E n f a i t :

A. a) Ressortissant libanais, né en 1984, K._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) a travaillé en tant que « Marketing & Sales Supervisor » pour le compte de H._____ SA à Lausanne jusqu'au 30 novembre 2014, date à laquelle il a été licencié.

Le 13 novembre 2014, K._____ s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de Lausanne (ci-après : l'ORP), revendiquant les prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} décembre 2014.

Par décision du 14 août 2015, l'ORP a suspendu K._____ dans son droit à l'indemnité pour une durée de cinq jours à compter du 30 juillet 2015, pour avoir manqué l'entretien de conseil du 29 juillet 2015.

b) Convoqué à un entretien de conseil dans les locaux de l'ORP pour le 4 mars 2016, K._____ ne s'y est pas rendu, ni n'a répondu à la demande de l'ORP du 7 mars 2016 l'invitant à exposer les motifs de son absence.

Du 18 mars au 5 avril 2016, K._____ a été hospitalisé à la Clinique D._____ (cf. certificats médicaux des 29 mars et 5 avril 2016 de la Dresse B._____, médecin assistante).

Le 7 avril 2016, à 10 h 45, K._____ a téléphoné une première fois à sa conseillère ORP pour l'informer qu'il partait au Liban pour s'y faire soigner et annonçant la production de certificats médicaux. Le procès-verbal daté du même jour faisait mention d'un discours « très déconnecté et difficile à retranscrire. » Le même jour, à 13 heures, l'assuré a appelé une seconde fois sa conseillère ORP pour lui confirmer son départ pour le Liban le lundi suivant (11 avril 2016). Dans le procès-verbal d'entretien du même jour, la conseillère ORP a relevé un « état confusionnel » et verbalisé la nécessité d'un soutien psychiatrique.

c) Par décision du 8 avril 2016, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de K._____ pendant neuf jours à compter du 5 mars 2016, au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien de conseil du 4 mars 2016.

Par acte du 15 avril 2016 (timbre postal), K._____ s'est opposé à cette décision. Il a indiqué avoir été dans l'impossibilité d'informer sa conseillère ORP de son absence pour des raisons médicales. A l'appui de ses explications, il a produit un certificat médical du 5 avril 2016 de la Clinique D._____ ainsi qu'une attestation du 13 avril 2016 du Dr V._____, spécialiste en psychiatrie et psychothérapie, au Centre W._____ à P._____. Celui-ci y indiquait que l'assuré n'avait pas été en mesure de se rendre à l'entretien du 4 mars 2016 « pour des raisons médicales. »

Dans un courrier du 19 avril 2016 au Service de l'emploi, la Dresse R._____, spécialiste en psychiatrie et psychothérapie pour enfants et adolescents et psychiatre traitante, a attesté l'existence d'une maladie aiguë ayant nécessité l'hospitalisation de son patient, celui-ci s'étant rendu au Liban pour des raisons médicales en vue d'y faire effectuer un bilan de santé.

D'un procès-verbal d'entretien téléphonique du 22 avril 2016 entre K._____ et sa conseillère ORP, il ressort que la Dresse R._____ a appelé cette dernière pour l'informer que son patient était « gravement malade » et qu'il n'avait ainsi pas été à même de fournir de certificat médical dans les délais en relation avec son absence à l'entretien du 4 mars 2016.

Dans un rapport médical du 2 mai 2016, le Dr F._____, psychiatre à Beyrouth, a indiqué se charger du suivi de K._____ depuis le mois d'octobre 2014. Le 20 avril 2016, son patient s'est présenté en urgence à sa clinique dans un état d'agitation psychomotrice. Les tests pratiqués ont révélé des éléments évidents d'hyperactivité et de manque d'attention.

Dans un certificat médical du 17 mai 2016, le Dr V._____ a déclaré que K._____ avait dû quitter la Suisse en urgence afin de bénéficier d'un traitement psychiatrique intensif au Liban. De retour en Suisse, il a repris son suivi auprès du Centre W._____.

Par décision sur opposition du 18 mai 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assuré. Il a considéré que les arguments avancés ne justifiaient pas son absence à l'entretien du 4 mars 2016. En premier lieu, rien ne permettait de déduire du certificat médical de la Dresse R._____ du 19 avril 2016 qu'il se trouvait dans l'impossibilité de participer à cet entretien. En second lieu, il ne ressortait pas des renseignements au dossier que l'état de santé de l'assuré l'empêchait de répondre à la convocation de l'ORP. En effet, en complétant le formulaire « Indications de la personne assurée », il a indiqué avoir été en incapacité de travailler du 18 au 31 mars 2016. De même, les certificats médicaux établis par la Dresse B._____ les 29 mars et 5 avril 2016 faisaient état d'une hospitalisation du 18 mars au 5 avril 2016, soit postérieurement à l'entretien manqué. L'assuré a enfin relevé avoir effectué des recherches d'emploi du 1^{er} au 16 mars 2016. Dans ces conditions, il convenait d'admettre que l'assuré n'avait pas valablement excusé son absence à l'entretien du 4 mars 2016. Partant, la sanction prononcée à son endroit se justifiait. Quant à la quotité, l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en qualifiant la faute de légère et en retenant la durée minimale de suspension prévue par l'autorité de surveillance en cas de deuxième manquement.

B. Par acte du 7 juin 2016, K._____ a saisi la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud d'un recours contre cette décision, dont il a implicitement demandé l'annulation. Il a fait grief au SDE de ne pas avoir pris en considération le certificat médical du Dr V._____ du 13 avril 2016 dans son analyse de la situation, alors que celui-ci y confirmait que son absence à l'entretien du 4 mars 2016 était imputable à des raisons médicales.

Dans sa réponse du 8 juillet 2016, le SDE a relevé que l'assuré ne contestait pas que, selon les éléments au dossier, il avait présenté une incapacité totale de travailler à compter du 18 mars 2016. Par ailleurs, en tant que l'attestation du Dr V._____ ne se prononçait pas sur la capacité de travail de l'assuré, elle ne suffisait pas pour justifier son absence à l'entretien du 4 mars 2016 auquel il avait été régulièrement convoqué. Il était en effet difficilement concevable qu'un salarié pleinement capable de travailler ne soit pas à même de participer à un entretien à l'ORP. Renvoyant pour le surplus aux considérants de la décision litigieuse, il a conclu au rejet du recours.

Invité à déposer des explications complémentaires, l'assuré n'a pas procédé.

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]), à moins que celle-ci ne déroge expressément à la LPGA. 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 (art. 100 al. 3 LACI et 119 al. 1 let. a OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02], applicable par renvoi de l'art. 128 al. 1 OACI), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

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 neuf 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).

b) En l'espèce, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

2. Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 18 mai 2016, à suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de neuf jours, au motif que celui-ci ne s'était pas présenté à l'entretien de conseil et de contrôle du 4 mars 2016.

3. a) L'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait, entre autres conditions, aux exigences du contrôle (art. 8 al. 1 let. g LACI). A cet effet, il est tenu de participer aux entretiens de conseil et de contrôle lorsque l'autorité compétente le lui enjoint (art. 17 al. 3 let. b LACI). L'office compétent mène ainsi 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).

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 notamment lorsque l'assuré manque un entretien de conseil et de contrôle (TF 8C_928/2014 du 5 mai 2015 consid. 2 et 8C_675/2014 du 12 décembre 2014 consid. 3; voir pour un résumé de la jurisprudence à ce sujet TFA C 209/99 du 2 septembre 1999 consid. 3 *in* DTA 2000 n° 21 p. 101).

c) 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. Un éventuel manquement antérieur ne doit plus être pris en considération (TF 8C_928/2014 précité consid. 5.1 ; 8C_675/2014 précité consid. 3 ; 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3 ; 8C_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2 et 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).

4. a) 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 (ATF 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées). 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 (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

b) Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par l'assureur, qui prend les mesures d'instruction nécessaires et recueille les renseignements dont il a besoin (art. 43 al. 1 LPGA). Le devoir d'instruction s'étend jusqu'à ce que les faits nécessaires à l'examen des prétentions en cause soient suffisamment élucidés (TF 9C_88/2013 du 4 septembre 2013 consid. 4.1.2). En matière d'assurance-

chômage, il revient aux organes d'exécution mentionnés aux art. 76 ss LACI de mettre en œuvre les mesures d'instruction nécessaires afin de constituer un dossier complet.

5. L'intimé justifie la sanction de neuf jours au motif que l'excuse présentée par le recourant pour son absence, à savoir son état de santé, ne serait pas valable dès lors que le certificat médical établi le 19 avril 2016 par la Dresse R._____ ne rend pas compte de l'impossibilité d'assister à un entretien, respectivement que l'hospitalisation à la Clinique D._____ est postérieure à l'entretien manqué (cf. certificats des 29 mars et 5 avril 2016 de la Dresse B._____).

Cette argumentation ne sera pas suivie.

Lorsqu'il a rendu sa décision sur opposition, l'intimé disposait également, en plus des certificats précités, de celui du Dr V._____ du 13 avril 2016 et de celui du Dr F._____ du 2 mai 2016 faisant état d'une santé psychique très problématique, ceci durant la période concernée ; les procès-verbaux d'entretien téléphoniques entre l'assuré et sa conseillère ORP du 7 avril 2016, soit un mois après le rendez-vous manqué, puis avec la Dresse R._____ le 22 avril suivant, rendent compte d'un assuré personnellement très confus, respectivement d'une maladie aiguë ayant nécessité hospitalisation.

Dans ces circonstances, vu les avis médicaux concordants, l'intimé ne pouvait se borner à l'examen d'un seul certificat prétendument lacunaire ; s'il entendait en contester la portée - si tant est qu'elle ait pu être contestée au regard des autres avis médicaux au dossier - il ne pouvait le faire sans poursuivre l'instruction auprès des médecins concernés, respectivement de l'assuré, afin qu'ils précisent la portée de l'atteinte, respectivement ce qui avait pu faire obstacle à la tenue de l'entretien litigieux. Le médecin-conseil de l'assurance pouvait également être consulté, afin d'asseoir une décision qui revenait à mettre en cause la crédibilité des certificats médicaux produits et de leurs auteurs.

Ceci relevait du devoir d'instruire d'office une question déterminante (art. 43 LPGA). En s'en étant abstenu, l'intimé a violé ce devoir et versé dans l'arbitraire, abusant de son pouvoir d'appréciation. Dans ces conditions, la sanction s'avère mal fondée dans son principe, de sorte qu'elle doit purement et simplement être annulée. Il sera encore précisé que, dans l'hypothèse où il l'estime encore nécessaire, il revient à l'intimé - conformément à ce qui vient d'être rappelé - de procéder au complément d'instruction utile, en tenant compte de l'ensemble des pièces versées au dossier constitué.

6. 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 18 mai 2016 annulée.

7. 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 le concours 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 18 mai 2016 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. K. _____,
- 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 :