

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 24 avril 2017

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

O. _____, à [...], recourante,

et

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

**Art. 17 al. 3 let. b, 30 al. 1 let. d et 30 al. 3 LACI ; 45 al. 3 et 5
OACI**

E n f a i t :

A. O. _____ (ci-après: l'assurée ou la recourante), née en [...], ressortissante bulgare au bénéfice d'un permis « B » en Suisse, s'est inscrite en tant que demandeuse d'emploi à 100% auprès de l'Office Régional de Placement de [...] (ci-après : l'ORP), le 25 juin 2015. Sollicitant l'octroi de l'indemnité de chômage, elle a bénéficié d'un délai-cadre d'indemnisation ouvert auprès de la Caisse cantonale de chômage (CCh) Agence de [...] à compter de la date de son inscription.

B. Par décision du 16 décembre 2015, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} décembre 2015, pour ne pas avoir remis ses recherches d'emploi relatives au mois de novembre 2015 dans le délai légal.

Le 17 décembre 2015, la conseillère en placement de l'ORP s'est entretenue par téléphone avec le fils de l'ex-employeur (décédé le 28 mars 2015) de l'assurée. Avec son épouse, cet interlocuteur embauchait l'intéressée comme employée de maison, à temps partiel (dix-huit heures par semaine), depuis le 1^{er} mai 2015 (cf. contrat de travail conclu le 16 mai 2015). Il résulte ce qui suit du procès-verbal de cet entretien téléphonique:

“CP [conseillère en placement] appelle l'employeur et (traducteur) de la DE [demandeuse d'emploi] Mme J. _____ qui vient aux entretiens de conseil.

DE explique la sanction pour les recherches non remises en novembre.

La DE n'a pas remis ses recherches.

OK elle a un CM [certificat médical] depuis le 8 novembre mais elle aurait dû remettre la feuille de recherches dès qu'elle a appris son hospitalisation pour le 8 novembre ou le faire faire par Monsieur J. _____.

Du 1^{er} au 8 novembre il y a plus d'une semaine de jours ouvrables pendant lesquels Madame O. _____ n'a pas fait de recherche ou en tous les cas n'en a pas apporté la preuve à ce jour.

CP demande à Monsieur J. _____ de la tenir informée de la suite de l'hospitalisation de la DE car si elle doit rester plusieurs mois, CP informe que son dossier devra être fermé pour cause d'incapacité de travail de longue durée.

Il faudra communiquer la durée de l'incapacité de travail à 100% également à la caisse de chômage qui calculera exactement à partir de quand son dossier devra être fermé à l'ORP.

M. J. _____ envoie un email le 18 décembre à la CP pour l'informer de l'état de santé de la DE.”

Le même jour, la conseillère de l'ORP s'est vu remettre une attestation médicale du 14 novembre 2015 dans laquelle, le Dr V. _____, médecin-assistant du [...] SA ([...]) site de [...], certifiait que l'assurée était hospitalisée dès le 8 novembre 2015 à l'Hôpital de zone de [...].

Le 22 décembre 2015, l'ORP a reçu la copie d'un certificat médical du 10 décembre 2015 à teneur duquel, le Dr R. _____, spécialiste en médecine générale, attestait que suite à une intervention chirurgicale, sa patiente était hospitalisée dans un centre de réhabilitation, du 20 novembre jusqu'au 19 décembre 2015, avec une prolongation envisageable selon l'évolution de son état de santé.

A teneur d'un rapport du 24 décembre 2015, remis le 6 janvier 2016 à la conseillère en placement de l'ORP, le médecin traitant de l'assurée a certifié un arrêt de travail de cette dernière à 100%, du 19 au 31 décembre 2015 y compris.

Sous la rubrique « analyse des démarches de recherches » d'un procès-verbal d'entretien de conseil à l'ORP du 6 janvier 2016, il est mentionné que la demandeuse d'emploi était exemptée des recherches en décembre 2015.

Par décision du 11 février 2016 rendue en application de l'art. 28 LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0), la CCh a informé l'assurée de l'épuisement de son droit aux indemnités de chômage dès le 9 décembre 2015 compte tenu de son incapacité de travail. Son droit lui

était toutefois à nouveau acquis dès le 1^{er} janvier 2016, au vu de la durée de l'incapacité attestée, le 10 décembre 2015, par le Dr R._____.

En l'absence de contestation de l'assurée, la décision de suspension du 16 décembre 2015 de l'ORP est entrée en force dans l'intervalle.

C. Par décision du 10 mars 2016, l'ORP a assigné l'assurée à suivre une mesure du marché du travail (Programme d'emploi temporaire [PET]) de concierge à 100% auprès de l'atelier [...] de la Fondation K._____ à [...], du 23 mars au 22 juin 2016. En raison de l'état de santé de l'intéressée (soit une hospitalisation, du 19 au 25 mai 2016, due à un accident survenu en cours de mesure), cette décision initiale sera finalement annulée et remplacée comme suit par l'ORP :

- Décision (n° [...]) du 22 juin 2016 : assignation à suivre un PET de concierge à 100%, auprès de l'atelier [...] de la Fondation K._____ à [...], du 23 mars au 13 avril 2016;
- Décision (n° [...]) du 22 juin 2016 : assignation à suivre un PET d'ouvrier de fabrique à 100%, auprès de l'atelier [...] de la Fondation K._____ à [...], du 14 avril au 22 juin 2016.

D. Par courrier du 16 juin 2016, l'ORP s'est adressé en ces termes à l'assurée :

“Vous êtes inscrite à l'Office régional de placement (ORP) depuis le 25.06.2015 et revendiquez des indemnités de chômage dès le 25.06.2015.

Nous vous avons fixé un entretien pour le 13.06.2016. Vous ne vous êtes pas présentée à la date convenue.

Les éléments mentionnés ci-dessus peuvent constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de votre droit aux indemnités de chômage.

Afin que notre office puisse se déterminer en toute connaissance de cause et respecter votre droit d'être entendu, nous vous invitons à nous exposer votre point de vue par écrit dans un délai de 10 jours dès réception de la présente.

Dans l'hypothèse où vous auriez, avant la réception de la présente, contacté notre office pour vous expliquer oralement au sujet du grief reproché ci-dessus, nous vous prions malgré tout de réitérer vos explications par écrit. Faute de réponse écrite de votre part, nous nous déterminerons uniquement sur la base des pièces en notre possession et une sanction sera prononcée. De plus, tous les moyens de preuve éventuels, sur lesquels vous vous basez, doivent être joints à votre réponse."

L'assurée a fourni, par écrit du 24 juin 2016, les explications suivantes :

"Comme je l'ai expliqué verbalement à ma conseillère, j'ai effectivement oublié ce rendez-vous ayant été grippée toute la semaine passée avec une prise de médicaments. Malgré ceci j'ai travaillé pendant toute cette période à K. _____ à [...].

Mon chef à K. _____ pourra confirmer mon état grippé et le fait que j'ai pu oublier certaines obligations importantes.

Je tiens à m'excuser sincèrement de cette absence et me tiens à votre disposition pour toute question."

Par décision du 6 juillet 2016, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 14 juin 2016, au motif que celle-ci ne s'était pas présentée à l'entretien de conseil du 13 juin 2016. Il était précisé que la durée de ladite suspension était fixée en tenant compte de la faute commise et d'éventuels antécédents.

Le 5 août 2016, l'assurée s'est opposée à la décision de suspension précitée auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé). Reprenant les explications fournies par écrit le 24 juin 2016, elle précisait que son oubli de se présenter à l'entretien fixé le 13 juin 2016 n'était pas intentionnel, étant précisé qu'elle œuvrait alors à son poste au sein des ateliers de la Fondation K. _____ à [...]. Estimant injuste la sanction prononcée dont elle demandait l'annulation, l'opposante a produit à l'appui de sa contestation un certificat du 4 août 2016 du Dr R. _____, ainsi libellé :

"A qui de droit

Certificat Médical

Concerne : **Mme O.**_____, née le [...]

Je certifie que Mme O._____ a présenté dans la période du 10 au 17 juin [2016], un problème infectieux aigu qui s'est surajouté à un syndrome douloureux de l'épaule droite.

Ces deux problèmes ont nécessité la prise de différents traitements médicamenteux, en particulier des médicaments antalgiques avec un potentiel sédatif, ayant pu altérer les capacités de vigilance de la patiente.”

Par décision sur opposition du 31 août 2016, le SDE a confirmé la sanction prononcée le 6 juillet 2016, dans son principe et sa quotité. Il a considéré en substance que les arguments de l'intéressée n'étaient pas aptes à remettre en cause le bien-fondé de la décision attaquée. L'assurée ne s'était pas rendue à l'entretien de conseil fixé le 13 juin 2016 à 16h.00 suite à une inadvertance de sa part en raison de ses différents traitements médicamenteux avec un potentiel sédatif, élément attesté par son médecin (certificat du 4 août 2016 du Dr R._____). Sanctionnée pour un manquement à ses obligations de chômeuse au cours des douze mois précédant son oubli du rendez-vous en question, l'intéressée ne pouvait se prévaloir d'un comportement irréprochable envers les organes du chômage susceptible de lui éviter une suspension de son droit à l'indemnité. En outre, le fait d'invoquer sa participation à une mesure du marché du travail le jour de l'entretien litigieux n'était d'aucun secours à l'assurée. Cette dernière avait manqué le rendez-vous appointé à l'ORP le 13 juin 2016 sans excuse valable. En qualifiant la faute de légère et en fixant une sanction d'une durée équivalent au minimum prévu par l'autorité de surveillance pour un premier rendez-vous manqué, l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation.

E. Par acte déposé le 27 septembre 2016 devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, O._____ a conclu à l'annulation de la décision sur opposition précitée. Alléguant avoir scrupuleusement respecté ses obligations envers l'assurance-chômage, elle réaffirme avoir participé à une mesure du marché du travail auprès de la Fondation K._____ à [...] le 13 juin 2016. Elle répète que son oubli, lié aux effets de médicaments, est l'objet d'un certificat médical, élément

également susceptible d'être attesté par témoin (en l'occurrence, le supérieur de la recourante chez K._____). Une liasse de certificats et attestations médicales à l'appui, elle remet désormais en question le bien-fondé de la suspension rendue le 16 décembre 2015 par l'ORP pour ne pas avoir remis ses recherches d'emploi relatives au mois de novembre 2015 dans le délai légal. Alléguant avoir été hospitalisée dès le 5 novembre 2015, la recourante avance qu'elle n'était en effet plus en mesure d'accomplir ses obligations envers le chômage (en particulier remettre ses recherches d'emploi de novembre 2015 dans le délai légal), et ceci jusqu'au 1^{er} janvier 2016.

Dans sa réponse du 3 novembre 2016, le SDE a conclu au rejet du recours, la recourante n'invoquant pas d'arguments susceptibles de modifier sa position.

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 à l'assurance-chômage sous réserve de dérogations expresses (cf. 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 (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 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 et 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]). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur le point de savoir si le SDE était fondé, par sa décision sur opposition du 31 août 2016, à suspendre le droit de la recourante à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours à compter du 14 juin 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 265/2006 du 14 novembre 2007 consid. 4.2).

4. En l'occurrence, la recourante ne s'est pas rendue à l'entretien de conseil fixé le lundi 13 juin 2016 à 16h.00 à l'ORP de [...]. A sa décharge, l'assurée, explique, certificat médical à l'appui, qu'elle a oublié l'entretien litigieux en raison de sa prise de médicaments (antalgiques avec un potentiel sédatif, ayant pu altérer ses capacités de vigilance ; cf. certificat du 4 août 2016 du Dr R. _____). Etant établi - et par ailleurs non contesté par l'intimé - que la recourante ne s'est pas présentée à l'entretien fixé suite à une inadvertance de sa part, il reste à examiner si celle-ci est en mesure de se prévaloir, en l'occurrence, de la jurisprudence rappelée ci-avant (cf. consid. 3c supra).

Même si elle soutient pour sa part avoir pris ses obligations de chômeuse et de bénéficiaire de prestations très au sérieux, l'intéressée n'est pas légitimée à se prévaloir de la jurisprudence permettant de ne pas suspendre un assuré qui a oublié de se rendre à un entretien de contrôle et qui s'en excuse spontanément (cf. consid. 3c supra). Quand bien même elle a incontestablement fourni des efforts pour retrouver un emploi durant la période en question - notamment par sa participation à une mesure du marché du travail (PET auprès de la Fondation K. _____ à

[...] du 23 mars au 22 juin 2016) -, son droit à l'indemnité de chômage avait déjà été suspendu une première fois pour une durée de cinq jours par décision du 16 décembre 2015, cela pour ne pas avoir remis ses recherches d'emploi de novembre 2015 dans le délai légal. N'en déplaise à la recourante, il n'y a pas lieu de revenir sur cette décision de suspension, laquelle est depuis lors entrée en force faute de contestation en temps utile. Si elle soutient avoir été en incapacité de travailler dès le 5 novembre 2015, force est toutefois de constater que le certificat médical transmis en son temps par l'assurée à l'ORP (cf. attestation du 14 novembre 2015 du Dr V. _____), mentionne une incapacité de travail à compter du 8 novembre 2015. Partant, elle restait tenue d'effectuer des recherches d'emploi du 1^{er} au 7 novembre 2015. Quoi qu'elle en dise, l'assurée n'a ainsi pas rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant le 13 juin 2016.

C'est en définitive à juste titre qu'une sanction a été prononcée.

5. 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^{ème} phrase, LACI). 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). 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). Depuis le 1^{er} avril 2011, si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI ; cf. RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage Zurich/Bâle/Genève 2014, *ad* art. 30 n. 51 p. 314).

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 (cf. Bulletin LACI IC / D79 3.A/1).

b) Toutefois, le Tribunal fédéral a jugé (ATF 139 V 164; 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) 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_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.2, non publié *in* ATF 139 V 164 et les références).

c) En qualifiant la faute de la recourante de légère (cf. art. 45 al. 3 let. a OACI) et en fixant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par le SECO dans son barème en cas de premier manquement (cf. Bulletin LACI IC / D79 3.A/1), l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce ; la recourante a en effet déjà été suspendue une première fois dans son droit à l'indemnité pendant les deux dernières années avant le 13 juin 2016 de sorte que l'intimé été fondé à prolonger en conséquence la durée de suspension (cf. art. 45 al. 5 OACI), faculté dont il n'a pas fait usage, à juste titre, au regard des circonstances particulières, notamment celles se rapportant au comportement de l'intéressée. Aussi, la suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours n'apparaît pas critiquable ni excessive dans sa quotité. Partant, la sanction prononcée, conforme à l'art. 45 al. 3 let. a OACI, ne peut qu'être confirmée.

6. 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 la recourante - au demeurant non assistée par un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA *a contrario*; art. 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 31 août 2016 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 :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- O. _____,
- 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).

Le greffier :