

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 13 mars 2017

Composition : M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Monney

Cause pendante entre :

I. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 30 al. 1 let. d LACI.

E n f a i t :

A. I. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1975, s'est inscrit le 22 avril 2016 auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...] comme demandeur d'emploi à 100 %. Il a sollicité l'octroi d'indemnités de l'assurance-chômage à partir du 1^{er} mai 2016.

B. L'assuré a été convoqué à une séance d'information centralisée pour demandeurs d'emploi, le 10 mai 2016 à 10 heures, à [...].

Par courriel du 10 mai 2016 envoyé à 11 heures 31, l'assuré a expliqué à sa conseillère ORP qu'il était arrivé à la séance avec sept minutes de retard en raison du fait qu'il n'avait pas pu trouver rapidement de place de parc dans le quartier, précisant qu'il n'avait jamais eu de problème jusqu'à présent. L'assuré n'avait pas pu assister à la séance d'information et dans son e-mail, il relatait les propos de la personne à l'accueil, selon lesquels une nouvelle date lui serait communiquée.

Par courrier du 17 mai 2016 à l'ORP, l'assuré a indiqué que le 10 mai 2016, en raison de travaux, il avait tourné près de dix minutes pour trouver une place. Il précisait avoir manqué le rendez-vous à deux minutes près, puisque la personne à l'accueil lui avait dit qu'il y avait une tolérance de cinq minutes. Il mentionnait qu'il était navré de ne pas avoir pu arriver à l'heure au rendez-vous.

Par décision du 7 juin 2016, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage du recourant pendant cinq jours à compter du 11 mai 2016 au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'heure convenue à l'entretien du 10 mai 2016.

Le 7 juillet 2016, l'assuré a formé opposition à l'encontre de cette décision auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : l'intimé), réitérant en substance les arguments développés dans son courrier du 17 mai 2016. Il ajoutait notamment qu'il s'était présenté à

l'heure à tous les autres rendez-vous programmés et il demandait le réexamen de la décision querellée.

Par décision sur opposition du 15 septembre 2016, le Service de l'emploi a rejeté l'opposition et confirmé la décision du 7 juillet 2016. Il a estimé que les explications de l'assuré ne permettaient pas d'excuser son manquement et qu'il devait prendre ses dispositions afin de pouvoir honorer son rendez-vous, en particulier qu'il devait anticiper un possible retard lié à la circulation et au manque de places de parc. S'agissant de la quotité de la sanction, le Service de l'emploi était d'avis que celle-ci correspondait au minimum prévu par l'autorité de surveillance pour sanctionner une première absence à un entretien.

C. Par acte du 27 septembre 2016, l. _____ a interjeté recours à l'encontre de cette décision sur opposition, concluant principalement à son annulation et subsidiairement à sa réforme en ce sens que la sanction est rapportée à un jour de suspension. A l'appui de son écriture, le recourant réitère en substance les arguments précédemment évoqués. Il insiste notamment sur sa bonne foi et sur le sérieux de ses démarches pour retrouver un emploi. Il considère également que la sanction est disproportionnée, étant donnés toutes les démarches effectuées et les échanges fructueux avec sa conseillère ORP.

Dans sa réponse du 3 novembre 2016, l'intimé a conclu au rejet du recours, pour les motifs formulés dans la décision sur opposition et en se référant également à un arrêt du 18 septembre 2012 de la Cour de céans en la cause ACH 148/11 - 132/2012.

Dans sa réplique du 25 novembre 2016, le recourant a conclu à l'annulation de la décision querellée. Il fait notamment valoir que son retard constitue un simple manquement isolé et qu'il prenait très au sérieux ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage. Il ajoute qu'on ne peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt. Le recourant estime en outre avoir été victime d'un jugement hâtif de la part de l'intimé, son attitude générale ayant été sans reproche

jusqu'alors. Il soutient également qu'une erreur d'appréciation quant au temps nécessaire pour se garer dans un quartier ne peut raisonnablement être considérée comme étant plus grave qu'un oubli de rendez-vous.

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, 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) Au vu du nombre de jours de suspension qui sont contestés, la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 francs. La présente cause relève ainsi 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. Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 15 septembre 2016, à suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq

jours, au motif que celui-ci ne s'est pas présenté à l'heure convenue à l'entretien du 10 mai 2016.

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). Aux termes de l'art. 17 al. 1, première phrase, LACI, 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'abrèger. L'assuré a en outre 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). Cependant, dans certaines circonstances particulières, l'office compétent peut, à la demande de l'assuré, le dispenser de certaines de ses obligations (art. 25 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. D'après la jurisprudence en la matière, la suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, cette suspension a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 ; TF 8C_316/2007 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2).

c) 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, 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 (cf. résumé de la jurisprudence à ce sujet : TFA C 209/99 arrêt du 2 septembre 1999 consid. 3a, in : DTA 2000 p. 101, n° 21; TF 8C_447/2008 arrêt du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in : DTA 2009 p. 271; Boris 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). Ainsi, le Tribunal fédéral des assurances a considéré qu'un assuré qui s'était présenté ponctuellement aux entretiens de conseil et de contrôle deux années durant, et qui avait manqué pour la première fois un rendez-vous en raison d'une erreur d'inscription dans l'agenda, ne devait pas être sanctionné (TF C 42/99 du 30 août 1999). De même pour un assuré qui avait toujours été ponctuel, mais qui avait confondu la date de son rendez-vous avec une autre date (TF C 30/98 du 8 juin 1998), ou pour un assuré qui était resté endormi le matin de son rendez-vous et qui avait téléphoné immédiatement pour demander à ce qu'on excuse son absence et qui, par la suite, avait fait preuve de ponctualité (TF C 268/98 du 22 décembre 1998), ou encore pour un assuré qui avait fait une confusion entre deux dates et qui avait pris contact dès le lendemain avec l'ORP pour fixer un nouveau rendez-vous (TF C 400/99 du 27 mars 2000). En définitive, c'est le principe de la proportionnalité qui prévaut dans ce contexte. Une confusion entre deux dates doit être sanctionnée, sauf s'il s'agit de la première et que l'assuré observe scrupuleusement ses devoirs par ailleurs. Cela étant, l'assuré qui se rend compte de son oubli ou de sa confusion et qui attend le prochain rendez-vous à l'ORP pour se justifier doit quand

même être sanctionné ; il doit réagir immédiatement pour que son oubli ou sa confusion soit excusable.

4. a) 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).

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 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 réf. cit.). 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 125 V 193 consid. 2 ; cf. ATF 130 I 180 consid. 3.2).

5. a) En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant est arrivé avec sept minutes de retard à la séance d'information fixée le 10 mai 2016 à 10 heures. Il s'est toutefois effectivement présenté dans les bureaux de l'ORP, et par courriel envoyé le même jour à 11 heures 31, il s'est excusé de son retard auprès de sa conseillère en expliquant qu'il n'avait pas trouvé de place de parc dans le quartier. Il a confirmé ses dires par courrier du 17 mai 2016. Dès lors, on ne saurait déduire d'un tel comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt vis-à-vis de ses devoirs relatifs à l'assurance-chômage. L'attitude du recourant doit aussi être différenciée d'un simple oubli ou du cas de l'assuré qui remarque son erreur mais qui attend la demande de justification pour s'excuser, ou

encore du cas où il ne se serait volontairement pas présenté, du fait par exemple que le jour ne lui convenait pas. Par ailleurs, rien n'indique que le recourant aurait précédemment violé ses obligations envers l'assurance-chômage. En particulier, le recourant ne s'est jamais présenté en retard auparavant ni n'a manqué de rendez-vous à l'ORP. Le Service de l'emploi n'en disconvient du reste pas, ayant prononcé une mesure de suspension d'une durée correspondant à un premier manquement (cf. Bulletin LACI IC D72).

b) Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de considérer que de manière générale, le recourant prenait au sérieux ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage pour en conclure, conformément à la jurisprudence rappelée ci-dessus, que son comportement était excusable, de telle sorte qu'il ne se justifie pas de le sanctionner. En effet, on ne saurait traiter plus sévèrement le cas d'un assuré qui, comme en l'espèce, se présente pour la première fois avec sept minutes de retard et s'en explique immédiatement, que le cas de celui qui, ayant confondu deux dates ou ayant purement et simplement oublié de se rendre à l'office, s'en excuse a posteriori, lorsqu'il s'aperçoit de son erreur.

c) Au demeurant, l'intimé ne saurait se fonder sur l'arrêt de la Cour de céans en la cause ACH 148/11 - 132/12 pour justifier sa position. En effet, dans ce cas, l'assuré n'avait pas fait preuve d'un comportement exempt de tout reproche vis-à-vis de l'assurance-chômage, puisqu'il avait précédemment été sanctionné pour un refus d'emploi convenable. La Cour avait dès lors estimé que l'on ne pouvait considérer son retard à l'entretien de l'ORP comme le simple manquement isolé d'un assuré prenant très au sérieux ses obligations envers l'assurance-chômage, raison pour laquelle elle avait confirmé la suspension, ramenant toutefois celle-ci à deux jours. Ce cas de figure diffère ainsi de celui du cas d'espèce, puisqu'en l'occurrence, lors de l'événement du 10 mai 2016, l._____ avait jusque-là fait preuve d'un comportement exempt de tout reproche envers l'assurance-chômage.

Dans ces circonstances, le recours doit être admis et la décision querellée annulée.

6. Il ne se justifie pas de percevoir d'émolument judiciaire, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer d'indemnité à titre de dépens, le recourant ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 15 septembre 2016 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée.
- 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 :

- I._____.
- 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).

La greffière :