

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 26 juin 2017

Composition : Mme THALMANN, juge unique
Greffière : Mme Chapuisat

Cause pendante entre :

N. _____, à [...], recourant,

et

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

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

E n f a i t :

A. a) N. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant portugais au bénéfice d'un permis B, monteur-électricien de formation, s'est inscrit le 2 février 2016 comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement de P. _____ (ci-après : l'ORP) et a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

Par courrier du 15 février 2016, l'ORP a fait savoir à l'assuré qu'il ne s'était pas présenté à la séance d'information centralisée pour demandeurs d'emploi (ci-après : SICORP) à laquelle il avait été convoqué pour le 11 février 2016 et l'a informé que cet état de fait pouvait constituer une faute et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage.

Invité à se déterminer sur les raisons de son absence, l'assuré a indiqué à son conseiller ORP qu'il avait oublié la séance d'information, pensant que celle-ci avait lieu le 17 février 2016 (cf. procès-verbal d'entretien du 15 février 2016 et courrier manuscrit du 16 février 2016).

Par décision du 31 mars 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 12 février 2016, au motif qu'il ne s'était pas présenté, sans s'excuser au préalable, à la séance SICORP à laquelle il avait été convoqué pour le 11 février 2016.

L'intéressé n'a pas contesté la décision de suspension précitée.

b) Le 22 juillet 2016, l'assuré a signé un contrat de mission avec la société de placement Z. _____ pour une durée maximale de trois mois à compter du 25 juillet 2016. L'intéressé a ensuite signé avec la société de placement précitée un contrat de mission de durée indéterminée le 22 octobre 2016.

Dans l'intervalle, soit le 26 septembre 2016, l'ORP a fait savoir à l'assuré qu'il ne s'était pas présenté à un entretien de conseil et de contrôle auquel il avait été convoqué pour le 23 septembre 2016 et l'a informé que cet état de fait pouvait constituer une faute et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. L'intéressé a été invité à se déterminer par écrit dans un délai de 10 jours.

Dans un courriel du 27 septembre 2016 à sa conseillère ORP, l'assuré s'est excusé pour son absence à l'entretien. Il a exposé avoir du travail jusqu'à Noël, commencer ses journées à 6h30 pour les terminer, très fatigué, à 15h30, de sorte qu'il n'avait pas le temps de se présenter à l'ORP.

Il ressort d'un procès-verbal d'entretien téléphonique du 27 octobre 2016 entre l'assuré et sa conseillère que l'intéressé a annoncé à l'ORP ne pas pouvoir se présenter au rendez-vous de ce jour car il continuait son gain intermédiaire par l'entremise de Z. _____.

Par décision du 9 novembre 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant neuf jours à compter du 24 septembre 2016, au motif qu'il ne s'était pas présenté, sans s'excuser au préalable, à l'entretien de conseil et de contrôle auquel il avait été convoqué pour le 23 septembre 2016. Il a précisé que la sanction était fixée en tenant compte de la faute commise et d'éventuels antécédents.

On extrait ce qui suit de la synthèse du procès-verbal d'entretien téléphonique dressé le 11 novembre 2016 par la conseillère ORP de l'assuré :

« Entretien téléphonique

Ce matin je croise le DE devant l'ORP et il m'interpelle car il a été sanctionné pour son précédent rdv manqué.

Je l'informe que cela est certainement une erreur et que je vais regarder et le contacterai dans la journée pour plus d'info.

Après consultation avec [...], il s'avère qu'il a été sanctionné pour le rdv du 23.09.16 et non celui du 27.10.16 où il s'était excusé par téléphone en informant qu'il était toujours en GI.

Je le contact[e] par téléphone et l'informe que nous ne pouvons pas supprimer la sanction et qu'il doit faire recours auprès de l'IJC en apportant la preuve qu'il travaillait ce jour-là.

Il me dit qu'il m'avait envoyé un mail m'en informant, mais je ne retrouve aucune trace dans le dossier GED.

Je lui suggère de voir dans sa boîte mail s'il le retrouve et de le joindre également à son recours [...] ».

Par courrier du 14 novembre 2016, l'assuré a fait opposition à la décision précitée. Il a exposé ne pas s'être rendu à l'entretien du 23 septembre 2016 car il travaillait et a joint une copie de son décompte de salaire pour le mois concerné pour prouver ses dires. Il a également indiqué avoir fait part de son absence quelques jours avant l'entretien à la secrétaire de l'ORP qui allait transmettre l'information à sa conseillère.

Par décision sur opposition du 27 janvier 2017, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de l'ORP du 9 novembre 2016. Ce service a considéré que l'intéressé, qui ne s'était pas présenté, sans excuse valable, à l'entretien de conseil et de contrôle du 23 septembre 2016, avait commis une faute devant être qualifiée de légère et a confirmé la quotité de la suspension qui correspondait à la durée minimale prévue par les directives de l'autorité de surveillance. S'agissant des explications de l'assuré, selon lesquelles il ne s'était certes pas présenté à l'entretien mais s'était rendu quelques jours auparavant à l'ORP afin d'annoncer son absence, le SDE a relevé que si l'intéressé s'était effectivement rendu à l'ORP afin de demander le report d'un entretien, il s'agissait toutefois de l'entrevue qui devait avoir lieu le 27 octobre 2016 et non du rendez-vous fixé le 23 septembre 2016. Il a ainsi considéré que l'assuré n'avait fait valoir aucune excuse permettant de justifier son absence. Il a encore été exposé que dans la mesure où l'assuré avait déjà manqué une séance d'information pour cause d'oubli le 31 mars 2016, l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en

qualifiant la faute de faute de légère et en retenant la durée de suspension minimale prévue en cas de deuxième entretien manqué.

B. Par acte du 13 février 2017, N. _____ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à sa réforme en ce sens qu'aucune suspension du droit à l'indemnité de chômage n'est prononcée à son encontre. Le recourant expose remplir ses obligations auprès de l'ORP de façon responsable. Il fait valoir qu'il travaillait le jour de l'entretien. S'il concède que cela n'est pas une excuse, il demande qu'il soit fait preuve d'indulgence à son égard et présente ses excuses. Il souligne encore que la suspension infligée le mettrait dans une situation financière délicate et demande une sanction moins sévère.

Dans sa réponse du 20 mars 2017, l'intimé conclut au rejet du recours. Relevant que le recourant n'introduit aucun nouvel argument, il se réfère aux considérants de sa décision sur opposition.

Invité à se déterminer sur la réponse de l'intimé dans un délai échéant au 12 avril 2017, le recourant n'a pas procédé.

E n d r o i t :

1. a) Sous réserve de dérogations expresses, 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 (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) auprès du 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]). Le recours

doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA) et doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions (art. 61 let. b LPGA).

Dans le canton de Vaud, 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) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). Un membre de cette cour statue en tant que juge unique sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

b) En l'espèce, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent, selon les formes prescrites par la loi, le recours est recevable. 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.

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).

b) Le litige porte en l'occurrence sur la question de savoir si la suspension du droit aux indemnités de chômage pour une durée de neuf jours dès le 24 septembre 2016 infligée au recourant pour ne pas s'être présenté, sans excuse valable, à un entretien de conseil et de contrôle est

justifiée quant à son principe et sa quotité, au regard du degré de gravité de la faute commise.

3. a) Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (ATF 123 V 88 consid. 4c ; TFA C 59/04 du 28 octobre 2005). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI (TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4). En effet, 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 LAI) et a ainsi l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil (art. 17 al. 3 let. b LAI). Lorsqu'un assuré ne respecte pas ces instructions et prescriptions, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin précisément de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. d LACI sanctionne en particulier l'assuré qui n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente par la suspension de son droit à l'indemnité de chômage (TF C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3).

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) Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente, notamment refuse un travail convenable, ne se présente pas à une

mesure de marché du travail ou l'interrompt sans motif valable, ou encore compromet ou empêche, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but. Le motif de suspension prévu par cet article permet de sanctionner l'assuré non seulement en cas de faute grave, mais aussi en cas de négligence, même légère (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 15 *ad art.* 30 LACI). Cette disposition s'applique notamment lorsqu'un assuré manque un entretien de conseil et de contrôle (TF 8C_157/2009 du 3 juillet 2009 consid. 3 et les références citées). En application du principe de proportionnalité, il ne pourra être sanctionné pour ce motif que si l'on peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt (RUBIN, *op. cit.*, n. 50 *ad art.* 30 LACI).

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 si l'on peut considérer par ailleurs qu'il prend 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_157/2009 du 3 juillet 2009 consid. 4.1 et les références citées). En revanche, 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 (TF 8C_697/2012 du 18 février 2013 *in* DTA 2013 p. 185).

d) En l'espèce, il est constant que le recourant ne s'est pas rendu à l'entretien de conseil et de contrôle auquel il avait été convoqué pour le 23 septembre 2016, ce fait étant admis. Il ressort du dossier qu'il s'agit du deuxième manquement similaire de l'intéressé, qui ne s'était déjà pas présenté à une séance d'information SICORP pour laquelle il avait été convoqué le 11 février 2016, en raison d'un oubli. A l'époque, l'intimé avait infligé une suspension au recourant de cinq jours dans son droit aux indemnités de chômage. Le recourant ne peut donc pas se prévaloir d'un comportement irréprochable au cours des douze mois précédent son

absence à l'entretien du 23 septembre 2016. Une suspension du droit à l'indemnité se justifie donc sur le principe.

Dans le cadre de ses explications à l'ORP, puis dans la procédure d'opposition, le recourant a exposé ne pas s'être présenté car il travaillait le jour en question. Cet élément ne saurait être pris en considération pour justifier son absence à l'entretien litigieux et renoncer à une sanction dans la mesure où l'intéressé avait déjà manqué une séance d'information en février 2016 en raison d'un oubli. On pouvait dès lors raisonnablement attendre de lui qu'il soit plus attentif aux dates de ces entretiens, lesquels ont au demeurant lieu à intervalles réguliers. Il convient encore de relever que le fait de travailler n'empêchait pas le recourant de demander, avant l'entretien, un report de celui-ci.

A cet égard, le recourant allègue avoir annoncé son absence à l'ORP quelques jours avant l'entretien litigieux. Or, et comme le relève à juste titre l'intimé, il ressort des pièces du dossier que la demande de report effectuée par le recourant ne concernait pas l'entretien du 23 septembre 2016, mais celui ultérieur prévu en octobre. Il sied de constater que l'intéressé n'a pas apporté le moindre élément de preuve à cet égard et le dossier de l'intimé ne contient aucune pièce permettant d'établir ce fait.

Compte tenu de ce qui précède, le comportement du recourant apparaît à tout le moins constitutif d'une négligence légère, justifiant une sanction.

Force est dès lors de constater, à l'instar de l'intimé, que le recourant ne s'est pas présenté, sans excuse valable, à l'entretien de conseil et de contrôle auquel il avait été convoqué pour le 23 septembre 2016 et qu'il doit en conséquence être suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage.

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.

4. 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.*, nn. 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 (Nussbaumer, *Arbeitslosenversicherung, in Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, Bâle/Genève/Munich 2007, n. 855, p. 2435*). En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (*cf.* Bulletin LACI IC, janvier 2017, 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 (*cf.* 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 ne s'est pas présenté sans excuse valable, pour la seconde fois, à la journée d'information ou à un entretien de conseil et de contrôle, il s'agit d'une faute légère soumise à une suspension de 9 à 15 jours selon les prescriptions du SECO (*cf.* Bulletin LACI IC, janvier 2017, D79).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, qui est soumise à l'examen du juge de dernière instance uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif (« Ermessensüberschreitung ») ou négatif (« Ermessensunterschreitung ») de son pouvoir d'appréciation ou a abusé (« Ermessensmissbrauch ») de celui-ci (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; TF 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2 ; TF 8C_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié *in* ATF 133 V 640 mais *in* SVR 2008 ALV n° 12 p. 35).

b) En l'espèce, en retenant une faute légère et en infligeant au recourant la quotité minimale de suspension prévue par les barèmes du SECO en cas de seconde absence injustifiée à un entretien de conseil et de contrôle, soit neuf jours, l'intimé a correctement tenu compte des circonstances du cas d'espèce et n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

La décision litigieuse, en tant qu'elle entérine une suspension de neuf jours, ne prête ainsi pas le flanc à la critique et ne peut dès lors être que confirmée.

5. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision entreprise 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 le recourant n'obtient finalement 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 27 janvier 2017 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 :

- N. _____,
- 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 :