

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 28 février 2019

Composition : M. PIGUET, juge unique
Greffier : M. Favez

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourant,

et

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

Art. 43 al. 1 et 3 LPGA

E n f a i t :

A. A._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1958, s'est inscrit le 28 juillet 2015 en qualité de demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP). Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert à partir du 20 octobre 2016 par la Caisse de chômage [...].

Par courrier du 13 mars 2018, l'ORP a adressé à l'assuré une convocation à une visite médicale auprès du médecin-conseil du Service de l'emploi (ci-après : le SDE ou l'intimé) pour le 15 mai 2018 à 8 heures 30 à [...]. L'intéressé ne s'y est pas présenté. Il a produit par la suite une attestation du Dr E._____, médecin à la Clinique D._____, datée du 14 mai 2018, annonçant un arrêt de travail à 100 % du 14 au 20 mai 2018 pour cause de maladie.

Invité par l'ORP à produire une attestation médicale certifiant son incapacité à se déplacer le jour de son rendez-vous chez le médecin-conseil, l'assuré s'est déterminé les 24 mai, 28 mai et 1^{er} juin 2018, exposant notamment qu'il avait consulté le Dr E._____ le 14 mai 2018, alors qu'il se déplaçait péniblement et que les symptômes s'étaient aggravés le lendemain, rendant tout déplacement impossible.

Par décision du 18 juin 2018, confirmée sur opposition le 28 septembre suivant par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, l'ORP a suspendu le droit de l'assuré aux indemnités journalières de l'assurance-chômage pour une durée de cinq jours à compter du 16 mai 2018, motifs pris qu'il avait refusé de se conformer aux instructions de l'autorité en ne se rendant pas à une convocation chez le médecin-conseil et qu'il n'avait pas justifié qu'il était, sur le plan médical, dans l'impossibilité de se déplacer à ladite convocation.

B. **a)** Par acte du 1^{er} novembre 2018, complété le 11 novembre 2018, A._____ a déféré la décision rendue le 28 septembre 2018 par le

SDE à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation et réitérant les arguments exposés dans la procédure administrative.

b) Dans sa réponse du 4 décembre 2018, le SDE a conclu au rejet du recours, estimant que l'assuré n'invoquait aucun argument susceptible de modifier sa décision.

c) L'assuré s'est déterminé le 20 décembre 2018, maintenant ses conclusions.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'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 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA, 100 al. 3 LACI, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige a pour objet la suspension du droit du recourant aux indemnités journalières de l'assurance-chômage pour une durée de cinq jours à compter du 16 mai 2018, au motif qu'il n'avait pas honoré la convocation chez le médecin-conseil du SDE.

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, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées lorsque l'autorité compétente le lui enjoint (art. 17 al. 3 let. b et al. 5 LACI). En outre, dans certaines circonstances, l'autorité peut exiger un examen par un médecin-conseil (art. 15 al. 3 et 28 al. 5 LACI).

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), de sorte que l'on peut admettre par analogie qu'il en va de même lorsqu'il manque une convocation au service du médecin-conseil.

b) La procédure dans le domaine des assurances sociales est régie par le principe inquisitoire (art. 43 al. 1 LPGA), selon lequel les faits déterminants pour la solution du litige doivent être constatés d'office par l'assureur, qui prend les mesures d'instruction nécessaires et recueille les renseignements dont il a besoin avec la collaboration des parties. Il administre les preuves nécessaires et les apprécie librement (art. 61 let. c LPGA). En principe, l'assuré ne supporte ni le fardeau de l'allégation ni celui de l'administration des preuves (TF 9C_91/2017 du 8 septembre 2017 consid. 3.1). Le devoir d'instruction s'étend jusqu'à ce que les faits nécessaires à l'examen des prétentions en cause soient suffisamment élucidés (TF 8C_398/2018 du 5 décembre 2018 consid. 3.1 ;

9C_237/2013 du 22 mai 2013 consid. 4.1 ; 8C_364/2007 du 19 novembre 2007 consid. 3.2). Cette maxime doit cependant être relativisée par son corollaire, soit le devoir de collaborer des parties, lequel comprend l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela est raisonnablement exigible, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués. Si le principe inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, il ne les libère pas du fardeau de la preuve, dans la mesure où, en cas d'absence de preuve, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences (TF 9C_91/2017 du 8 septembre 2017 consid. 3.1).

Selon l'art. 43 al. 3 LPGA, l'assureur qui se heurte à un refus inexcusable de renseigner ou de collaborer peut soit se prononcer en l'état du dossier, soit clore l'instruction et décider de ne pas entrer en matière sur la demande de prestations. Le comportement de la personne assurée ne doit cependant être sanctionné que pour autant que l'assureur a, en parallèle, tout mis en œuvre pour constituer un dossier aussi complet que possible. Il ne saurait se décharger sur la personne assurée de mesures d'instruction auxquelles son devoir d'élucider d'office les faits déterminants lui commande de procéder. Il s'ensuit que toute attitude passive, voire tout refus de collaborer, de la personne assurée n'entraîne pas nécessairement un préjudice pour celle-ci, notamment lorsque l'assureur serait en mesure de se fonder sur d'autres données que celles dont il demande la communication ou lorsque, sans démarches excessivement compliquées, il aurait pu ou pourrait obtenir ailleurs les renseignements qui lui font défaut (ATF 108 V 229 consid. 2 ; TF 9C_763/2016 du 9 octobre 2017 consid. 4.2.1 ; JACQUES OLIVIER PIGUET, in Commentaire romand, Loi sur la partie générale des assurances sociales, 2018, n. 52 ad art. 43 LPGA).

4. En l'espèce, le recourant a produit un certificat médical du Dr E._____, daté du 14 mai 2018, indiquant un arrêt de travail à 100 % du 14 au 20 mai 2018. Ce document ne précise toutefois rien de plus que la mention « maladie », sans expliciter ce terme ni attester d'un empêchement de se déplacer pour la journée du 15 mai 2018.

L'instruction menée par l'intimé n'a pas permis d'élucider les motifs médicaux qui auraient empêché le recourant de se rendre le 15 mai 2018 à la convocation du médecin-conseil.

L'intimé a requis à plusieurs reprises de la part du recourant qu'il produise une « attestation médicale qui certifie son incapacité à se déplacer » (cf. courriers de l'ORP des 17 mai, 28 mai et 31 mai 2018 et entretien du 23 mai 2018). En ne donnant pas suite aux injonctions de l'intimé, le recourant a ainsi violé son obligation de renseigner.

Pour autant, l'intimé n'était pas autorisé à statuer en l'état du dossier et à considérer que le recourant était en mesure de se déplacer ce jour-là chez le médecin-conseil. En l'occurrence, l'intimé aurait pu obtenir, sans difficulté particulière, après avoir obtenu la levée du secret médical, des renseignements médicaux directement auprès du Dr E._____, médecin que le recourant avait consulté le 14 mai 2018, soit une mesure d'instruction usuelle dans le domaine des assurances sociales qui pouvait facilement être mise en œuvre sans frais ni surcroît de travail excessifs.

En mettant un terme à l'instruction avant que les faits déterminants pour la solution du litige ne soient suffisamment élucidés, l'intimé a violé son obligation d'instruire les faits d'office.

5. a) En définitive, le recours doit être admis et la décision sur opposition attaquée annulée, la cause étant renvoyée à l'intimé pour qu'il complète l'instruction au sens des considérants et rende une nouvelle décision.

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, le recourant ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I. Le recours est admis.

- II. La décision sur opposition rendue le 28 septembre 2018 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée, la cause lui étant renvoyée pour complément d'instruction au sens des considérants et nouvelle décision.

- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- A. _____ (recourant),
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage (intimé),
- 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 :