

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 22 août 2019

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffière : Mme Huser

Cause pendante entre :

C. _____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 al. 1 et al. 3 let. b, 30 al. 1 let. d et al. 3 LACI

E n f a i t :

A. C._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1965, s'est inscrit le 29 mars 2018 en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...] et a revendiqué des prestations à compter du 1^{er} avril 2018 à 100%.

L'assuré a été convoqué par l'ORP à un entretien de conseil le 3 octobre 2018 auquel il ne s'est pas présenté. Invité à s'expliquer, l'intéressé a répondu qu'il était en entretien pour un poste de travail ce jour-là et qu'il avait oublié d'en informer sa conseillère en personnel. Dès lors qu'il s'agissait d'un premier rendez-vous manqué et compte tenu de ses explications, l'ORP a renoncé à prononcer une sanction à son encontre.

Convoqué par l'ORP à un nouvel entretien de conseil le 19 novembre 2018, l'assuré ne s'est pas présenté, sans en informer au préalable sa conseillère en personnel.

Selon les preuves de recherches d'emploi du mois de novembre 2018, l'assuré a été engagé le 16 novembre 2018 pour le 1^{er} janvier 2019 auprès de l'entreprise [...] AG.

Par courriel du 20 novembre 2018 adressé à sa conseillère en personnel, l'assuré a présenté des excuses en expliquant qu'il s'était rendu à l'ORP à la date précitée et non la veille et qu'il s'était donc trompé de jour.

Par décision du 12 décembre 2018, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit à l'indemnité de chômage d'une durée de cinq jours, au motif qu'il ne s'était pas présenté pour un entretien à la date convenue.

Le 13 décembre 2018, l'assuré a fait opposition à la décision précitée, par un courrier non signé adressé au Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé).

Invité par le SDE à signer le courrier en question, l'assuré le lui a renvoyé en le datant du 21 décembre 2018, après l'avoir complété. Ce dernier a en substance soutenu que la sanction était disproportionnée, qu'il ne s'était trompé que d'un jour, que cette erreur ne constituait pas un manque de diligence grave et que, de plus, cet entretien n'avait pas été à nouveau planifié car il avait trouvé un emploi à compter du 1^{er} janvier 2019. Il a encore invoqué le fait que les entretiens à l'ORP ne lui avaient été d'aucune utilité et qu'il avait toujours rempli correctement ses obligations de demandeur d'emploi.

Par décision sur opposition du 31 janvier 2019, le SDE a rejeté l'opposition du 13 décembre 2018 et confirmé la décision du 12 décembre 2018. Il a en particulier retenu qu'il était établi que l'assuré ne s'était pas présenté à un rendez-vous et ce, par inadvertance, et que les explications fournies par celui-ci ne permettaient pas d'excuser le manquement qui lui était reproché. De plus, tant qu'il était inscrit au chômage et qu'il prétendait à l'octroi d'indemnités de chômage, l'assuré devait se soumettre à ses obligations de contrôle envers l'ORP. Il n'était en particulier pas libéré de son obligation de se présenter à son entretien du 19 novembre 2018, dans la mesure où il n'avait retrouvé un emploi qu'à compter du 1^{er} janvier 2019. Par ailleurs, l'entretien n'avait pas seulement pour but de l'assister dans ses recherches d'emploi, mais également de contrôler son chômage, de sorte qu'il ne pouvait s'y soustraire sans un juste motif. En outre, il ne pouvait bénéficier de la jurisprudence du Tribunal fédéral selon laquelle il n'y avait pas lieu de sanctionner un demandeur d'emploi qui avait manqué un entretien à l'ORP en raison d'une inadvertance de sa part, qui s'en était excusé et qui pouvait se prévaloir d'un comportement irréprochable au regard des exigences de l'assurance-chômage au cours des douze derniers mois qui avaient précédé son absence à l'entretien, dans la mesure où le recourant en avait déjà bénéficié après avoir manqué l'entretien du 3 octobre 2018. Le SDE a

afin considéré que l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en fixant la durée de la suspension à cinq jours, ce qui correspondait à une faute légère et au minimum prévu par le barème de l'autorité de surveillance dans un tel cas.

B. Par acte du 7 février 2019, l'assuré recourt auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant implicitement à l'annulation de la décision sur opposition précitée. Il reprend en substance les arguments invoqués dans son opposition du 13 décembre 2018. Il explique qu'il n'y a jamais eu une volonté délibérée de sa part de frauder ou de se soustraire à ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage. Outre la décision querellée, le recourant produit la copie d'un échange de courriels entre lui-même et sa conseillère en lien avec le rendez-vous manqué, ainsi qu'une attestation reçue à l'issue d'une mesure effectuée dans le cadre du chômage.

Par réponse du 13 mars 2019, le SDE a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée. Il relève en particulier que l'entretien litigieux avait notamment pour but de vérifier la disponibilité du recourant, ce d'autant plus qu'il avait annoncé prendre des jours sans contrôle du 20 au 30 novembre 2018 et que partant, l'ORP était d'autant plus légitimé à vérifier la disponibilité de celui-ci à cette date par le biais d'un entretien qui n'avait toutefois pas pu avoir lieu. Le SDE estime également que le dossier de la cause a été correctement documenté par l'ORP et qu'aucun grief ne saurait ainsi être retenu à son encontre. Enfin, il explique que le fait que l'entretien du 10 décembre 2018 ait été annulé par l'ORP ne permet pas de conclure que l'entretien manqué du 19 novembre précédent était inutile. En effet, le recourant ne s'étant pas présenté le 19 novembre 2018, l'ORP a planifié un nouvel entretien le 10 décembre suivant, qui a été par la suite annulé compte tenu de l'annonce par le recourant de la reprise d'un emploi au 1^{er} janvier 2019 et, partant, du suivi allégé durant le mois de décembre. Or ce contexte ne prévalait pas encore au mois de novembre 2018.

Par réplique datée du 7 février 2019 et reçue le 4 avril 2019, le recourant s'insurge contre la décision querellée en répétant qu'elle est disproportionnée et que le montant dû en restitution de 1'446 fr. 50 grève son budget, dès lors qu'il a deux enfants à charge. Il insère également, dans cette écriture, l'échange de courriels qu'il a eu avec sa conseillère déjà produit à l'appui de son recours.

Par duplique du 18 avril 2019, l'intimé déclare maintenir intégralement les conclusions prises dans sa réponse du 13 mars 2019.

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 porte sur le point de savoir si le recourant pouvait faire l'objet d'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours motif pris qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien de conseil du 19 novembre 2018.

3. a) Aux termes de l'art. 17 al. 1, première phrase, LACI, l'assuré qui fait valoir un droit à des prestations de l'assurance-chômage 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'abréger. Singulièrement, l'assuré a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil (art. 17 al. 3 let. b LACI).

b) En vertu de 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.

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 (art. 30 al. 3 LACI ; cf. également : Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 15 ad art. 30 LACI).

c) La jurisprudence admet que 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_675/2014 du 12 décembre 2014 consid. 3; 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3 ; 8C_469/2010 du 9 février 2011

consid. 2.2 ; 8C_498/2008 du 5 janvier 2009 consid. 4.3.2 ; 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1).

Lorsque le comportement de l'assuré est de nature à faire échouer un entretien de conseil, notamment en cas d'arrivée tardive de plus de quinze minutes, l'art. 30 al. 1 let. d LACI, en corrélation avec l'art. 17 al. 3 let. b LACI, permet de sanctionner le fait que l'entretien de conseil n'a pas pu se dérouler dans des conditions normales, soit à la date et à l'heure fixées par l'ORP (TF 8C_498/2008 du 5 janvier 2009 consid. 4.3.1).

4. a) En l'occurrence, il n'est ni contesté et ni contestable que l'assuré a reçu une convocation écrite pour un entretien obligatoire de conseil fixé au 19 novembre 2018 à l'ORP et que, sans en avertir préalablement sa conseillère en personnel, il ne s'y est pas présenté. A cet égard, on relèvera qu'il est expressément mentionné, sur la convocation à l'entretien, qu'il s'agit d'une obligation légale et qu'en cas d'empêchement, il convient de prévenir l'ORP au minimum 24 heures à l'avance. Amené à fournir des explications, le recourant a invoqué une confusion de dates, raison pour laquelle il ne s'était pas rendu à l'entretien. Ces explications plausibles, dans la mesure où il est établi que dès qu'il s'est rendu compte de son oubli, soit le lendemain, l'assuré s'en est spontanément excusé, ne suffisent pas pour permettre au recourant de bénéficier du régime d'exception instauré par le Tribunal fédéral (cf. consid. 3c *supra*) et se voir ainsi accorder la clémence de l'administration, respectivement de la Cour de céans. En effet, il est constant que le recourant a manqué à deux reprises à ses devoirs de chômeur, à un mois d'intervalle durant le délai-cadre d'indemnisation, les deux fois en oubliant de se rendre à un entretien de conseil. Si l'on peut relever la motivation dont a fait preuve le recourant dans le cadre des mesures suivies, son assiduité au regard du nombre de recherches d'emploi effectuées et sa détermination à sortir le plus rapidement possible de l'assurance-chômage, on ne saurait néanmoins considérer que celui-ci a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant son absence fautive à l'entretien de conseil du 19 novembre 2018, peu importe que le

premier manquement n'ait pas été sanctionné. Par conséquent, une suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour le manquement qui lui est reproché à la suite de son absence à l'entretien du 19 novembre 2018 est justifiée, dès lors que l'on pouvait raisonnablement attendre de lui qu'il soit plus attentif aux dates de ces entretiens, lesquels ont au demeurant lieu à intervalles réguliers.

5. La sanction devant être confirmée dans son principe, reste à en examiner la quotité. Le recourant reproche implicitement à l'intimé d'avoir violé le principe de la proportionnalité en confirmant la sanction infligée par l'ORP. Selon lui, la suspension de son droit aux indemnités aggrave la situation financière de la famille et n'est pas adéquate, compte tenu des bonnes relations qu'il entretenait jusqu'alors avec les organes de l'assurance-chômage et du but visé par la LACI, à savoir que l'assuré retrouve un emploi.

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). 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; 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 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).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. 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. Ainsi, il est prévu une suspension de 5 à 8 jours dans l'exercice du droit à l'indemnité en cas de première absence injustifiée à un entretien de conseil et de 9 à 15 jours en cas de récidive (Bulletin LACI IC [indemnité de chômage], octobre 2011,

chiffre marginal D 72). 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 (TF 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références).

b) En l'occurrence, il sied de constater que l'intimé a qualifié de légère la faute observée et suspendu le droit du recourant à l'indemnité pour une durée de cinq jours du fait d'une deuxième mise en échec d'un entretien de conseil auprès de l'ORP. Il s'agit ainsi de la durée minimale prévue par le barème du SECO pour un premier manquement. En outre, selon la jurisprudence (TF C 128/04 du 20 septembre 2005 consid. 2.3 et les références), les conséquences financières, pour l'assuré, de la suspension prononcée à son encontre, ne constituent pas une condition pour apprécier la durée de la suspension. Ainsi, l'argument du recourant selon lequel le montant à restituer en lien avec la sanction prononcée grève son budget ne saurait être pris en considération au regard de la jurisprudence précitée. Enfin, il convient de relever que le fait d'avoir trouvé un emploi avec une entrée en fonction au 1^{er} janvier 2019 n'empêchait pas le recourant de demander, avant l'entretien du 19 novembre 2018, un report de celui-ci. Contrairement à l'opinion du recourant, l'entretien avec un conseiller en personnel n'est pas uniquement destiné à obtenir des conseils. En effet, il a également pour but de contrôler le chômage et l'aptitude au placement de l'assuré, l'entretien de contrôle avec un conseiller en personnel ayant remplacé depuis la 2^{ème} révision de la LACI le timbrage régulier qui impliquait pour les chômeurs de fréquents déplacements auprès de l'office communal du travail (Rubin, *op. cit.*, n° 2 ad art. 17 LACI et n° 50 ad art. 30 LACI).

c) En définitive, force est de constater que la suspension de 5 jours infligée au recourant ne prête pas le flanc à la critique et peut être confirmée, étant rappelé que l'assuré a déjà failli à ses obligations à

l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant le manquement qui lui est reproché.

6. a) Au vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

b) La procédure étant en principe gratuite, le présent arrêt est rendu sans frais (art. 61 let. a LPGA).

c) Il n'est pas alloué de dépens, le recourant, au demeurant non assisté d'un mandataire professionnel, n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 31 janvier 2019 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 :

- C. _____,
- 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 :