

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 12 avril 2021

Composition : Mme DESSAUX, juge unique
Greffière : Mme Chaboudez

Cause pendante entre :

G. _____, à [...], recourante, représenté par [...],

et

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

Art. 30 al. 1 let. d LACI ; 45 OACI

E n f a i t :

A. Titulaire d'un CFC de technologue d'impression, G._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante) s'est inscrite au chômage le 1^{er} juin 2019 dans le canton de Neuchâtel, où elle était domiciliée.

Le 8 août 2019, elle ne s'est pas présentée à l'entretien de conseil auquel elle avait été convoquée. Dans un courriel du 14 août 2019, elle a présenté ses excuses pour son absence et expliqué qu'elle avait noté une date erronée dans son agenda, pensant que cet entretien aurait lieu le 6 septembre 2019.

Par avis du 16 août 2019, le Service de l'emploi de la République et du canton de Neuchâtel a constaté qu'il s'agissait du seul manquement de l'assurée à ses obligations en tant que bénéficiaire de prestations de l'assurance-chômage et a renoncé, de manière exceptionnelle, à prononcer une sanction à son encontre. Il a averti l'assurée que si elle devait à nouveau manquer un entretien sans être en mesure de justifier valablement son absence, une sanction sous forme de suspension de son droit à l'indemnité de chômage serait prononcée.

Par décision du 9 septembre 2019, le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée a été suspendu durant trois jours en raison de l'insuffisance de ses recherches d'emploi pour la période précédant son inscription au chômage.

L'assurée a déménagé dans le canton de Vaud et son suivi a été assuré par l'Office régional de placement d'[...] (ci-après : l'ORP) dès le 18 novembre 2019.

Dans un courrier du 16 décembre 2019, l'ORP a fait remarquer à l'assurée qu'elle ne s'était pas présentée à l'entretien de conseil auquel elle avait été convoquée le 12 décembre 2019 et lui a donné la possibilité d'exposer son point de vue par écrit.

Dans une lettre du 22 décembre 2019, l'assurée a expliqué qu'elle avait manqué le rendez-vous du 12 décembre 2019 car elle était malade, ayant souffert d'une « grosse déprime » en raison de soucis personnels et d'épuisement. Elle a précisé qu'elle n'avait pas été en mesure de téléphoner ni le jeudi, ni le vendredi car elle était vraiment mal et que le lundi, elle avait reçu une convocation pour un nouvel entretien et pensait s'expliquer à ce moment-là.

Le 8 janvier 2020, l'ORP a renoncé à sanctionner l'assurée pour avoir manqué son entretien de conseil étant donné qu'elle était malade ce jour-là.

Par décision du même jour, l'ORP a en revanche prononcé une suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pendant deux jours à compter du 21 décembre 2019 pour avoir enfreint son obligation de renseigner en ne l'informant pas de son incapacité de travail dans le délai d'une semaine.

Par convocation du 5 février 2020, l'assurée a été invitée à un entretien de conseil le 13 mars 2020 à 11h15. Elle ne s'est pas présentée à cet entretien.

Par courrier du 18 mars 2020, l'ORP lui a donné la possibilité d'apporter ses justifications.

L'assurée a indiqué en date du 23 mars 2020 qu'elle s'était trompée d'heure. Elle a expliqué qu'elle se trouvait en visite chez ses parents lorsque la convocation était arrivée et que son mari l'avait appelée pour lui communiquer le contenu de ce courrier mais avait confondu les heures avec la convocation qu'il avait lui-même reçue. Elle avait ainsi noté la mauvaise heure et n'avait pas pensé à vérifier à son retour. Elle s'était présentée à l'ORP le 13 mars à 13h15, pensant avoir rendez-vous à 13h30, et on l'avait alors informée que son entretien était fixé le matin.

Par décision du 1^{er} avril 2020, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pendant cinq jours à compter du 14 mars 2020 en raison de son absence à l'entretien du 13 mars 2020, précisant que ses explications ne permettaient pas d'éviter une sanction.

Le 14 mai 2020, l'assurée a formé opposition contre cette décision. Elle a fait valoir que lorsqu'elle s'était présentée à l'ORP le 13 mars 2020, elle avait présenté ses excuses à sa conseillère. Celle-ci n'avait pas pu la recevoir en entretien et lui avait dit qu'elle lui enverrait une nouvelle convocation, précisant qu'il « ne devait pas y avoir plus de soucis que cela ». L'assurée s'est prévalu d'un comportement exemplaire à l'égard de l'ORP, mentionnant qu'elle s'était toujours présentée à ses entretiens et qu'elle commençait un nouvel emploi le 1^{er} juin 2020, situé à une heure de son domicile.

L'assurée a décroché un contrat de travail de durée indéterminée à partir du 1^{er} juin 2020, sur appel pendant les premiers mois en raison de la situation sanitaire et ensuite pour un taux d'occupation de 50 %. Le 24 juillet 2020, son employeur lui a annoncé une augmentation de son taux de travail à 75 % à partir du 1^{er} septembre 2020.

Par décision sur opposition du 15 octobre 2020, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE), a rejeté l'opposition formée par l'assurée et confirmé la décision du 1^{er} avril 2020. Il a retenu qu'il appartenait à l'assurée de s'organiser et de s'assurer de l'heure de son entretien auprès de l'ORP en y prêtant toute l'attention nécessaire. Dans la mesure où elle avait déjà été sanctionnée précédemment par décision du 8 janvier 2020, il ne pouvait être considéré qu'elle avait rempli de façon irréprochable ses obligations dans les douze mois précédant le manquement qui lui était reproché, de sorte qu'elle ne pouvait pas bénéficier de la jurisprudence relative à l'inadvertance. La durée de la suspension correspondait au minimum prévu par l'autorité de surveillance dans de tels cas et devait être confirmée compte tenu des circonstances du cas d'espèce.

B. Par acte du 28 octobre 2020 (date du timbre postal), G._____ a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à son annulation. Elle a rappelé qu'elle s'était présentée à l'ORP le 13 mars 2020 pour son entretien, mais à 13h30 au lieu de 11h15, regrettant que ce n'ait pas été l'inverse. Elle a renouvelé ses excuses et invoqué avoir fait preuve de bonne volonté vis-à-vis de ses rendez-vous auprès de l'ORP. Elle a expliqué la mauvaise inscription du rendez-vous dans son agenda par le fait qu'elle avait beaucoup à gérer puisqu'elle devait régulièrement aider son mari et s'occuper de ses divers rendez-vous, celui-ci étant en arrêt maladie pour raisons psychiatriques depuis deux ans. Elle a fait valoir que grâce à ses recherches d'emploi, elle travaillait désormais à temps partiel et avait déménagé pour être plus près de son lieu de travail, ce qui démontrait son exemplarité en tant que demandeuse d'emploi. Elle a précisé avoir besoin des indemnités de chômage dont elle avait été privée étant donné que son mari ne touchait aucun salaire et que la situation sanitaire avait ralenti toutes les demandes d'aide.

Dans sa réponse du 27 novembre 2020, le SDE a conclu au rejet du recours. Il a rappelé que selon la jurisprudence, un retard de quelques minutes était de nature à faire échouer l'entretien de conseil et à justifier une sanction. Le fait que la recourante se soit malgré tout présentée à l'ORP, avec du retard, ne permettait ainsi pas de voir la situation différemment, même au regard des difficultés d'organisation et financières auxquelles elle devait faire face.

Par réplique du 10 décembre 2020, la recourante a indiqué que lors de son entretien du 4 février 2020, son conseiller l'avait « agressée verbalement » en lui reprochant de ne pas faire assez d'efforts dans ses recherches d'emploi et de profiter du système, et qu'elle était ressortie en pleurant de ce rendez-vous. Elle avait reçu des excuses de la part de la responsable de l'ORP, qui avait annulé l'entretien de conseil suivant, prévu le 3 mars 2020, dans l'attente d'organiser un rendez-vous avec un nouveau conseiller. Elle avait donc eu moins de temps pour

s'organiser pour l'entretien du 13 mars 2020 et expliquait son manque d'attention par le stress de revenir à l'ORP. Elle estimait qu'au vu de ce qui s'était passé, l'ORP pouvait faire preuve de flexibilité à son encontre, précisant qu'elle avait renoncé à porter plainte et que le changement de date d'entretien était dû au comportement incorrect d'un de ses conseillers, lequel ne s'était jamais excusé.

Le 12 janvier 2021, le SDE a considéré que la modification de la date de l'entretien par l'ORP en raison du changement de conseiller ne permettait pas d'excuser le retard de la recourante, qui avait eu au moins dix jours pour anticiper la date du nouvel entretien et s'organiser afin de s'y présenter à l'heure.

Dans ses déterminations du 31 janvier 2021, la recourante, désormais représentée par son mari, s'est prévaluée de la clémence prévue par la jurisprudence du Tribunal fédéral. Elle a indiqué qu'elle avait été reçue par sa conseillère durant quelques minutes lorsqu'elle s'était présentée à 13h30, soutenant que son comportement n'avait ainsi pas été de nature à faire échouer l'entretien. Elle a émis divers griefs à l'encontre de son ancien conseiller et a relevé que sa méprise quant à l'heure de son entretien s'expliquait en partie par le stress qu'elle avait à l'idée de retourner dans les locaux de l'ORP.

Il sera pour le surplus fait état des arguments développés par la recourante dans les considérants de droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige.

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 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 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 bien-fondé de la suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante pendant une durée de cinq jours à compter du 14 mars 2020 en raison de son absence à l'entretien du 13 mars 2020 à 11h15.

3. a) 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. Selon l'art. 17 al. 3 et 5 LACI, il a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de :

- participer aux mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement ;
- participer aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées psychosociale, professionnelle, ou en rapport avec la migration ;
- de fournir les documents permettant de juger s'il est apte au placement ou si le travail proposé est convenable.

b) Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). 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, elle 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 ; 125 V 97 consid. 6a).

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_777/2017 du 2 août 2018 consid. 3.1 et les références citées).

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. 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 qui ne revêt pas un caractère excusable (TF 8C_777/2017 du 2 août 2018 consid. 3.1 et les références citées).

4. En l'occurrence, la recourante ne s'est pas présentée à l'entretien de conseil fixé le 13 mars 2020 à 11h15. Elle fait valoir qu'elle a mal inscrit l'heure dans son agenda, pensant que l'entretien avait lieu à 13h30, et qu'elle s'est présentée à l'ORP le 13 mars 2020 à 13h15, ce qui n'est pas contesté par le SDE dans ses écritures.

La recourante estime que la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à un entretien de conseil manqué par inadvertance doit s'appliquer dans son cas. Comme mentionné ci-dessus (consid. 3b), il n'est possible de bénéficier de la clémence prévue par cette jurisprudence que lorsque le comportement de l'assuré a été irréprochable durant les douze mois précédant le manquement. Tel n'est pas le cas de la recourante, contrairement à ce qu'elle soutient. Il convient tout d'abord de rappeler que la recourante a manqué l'entretien de conseil du 8 août 2019 et avait alors expliqué avoir noté une fausse date dans son agenda, ce qui lui avait valu de pouvoir bénéficier de la clémence prévue par le Tribunal fédéral. Pour ce motif déjà, elle ne saurait en bénéficier une seconde fois, en lien avec l'entretien du 13 mars 2020. De plus, il faut constater que ce n'est pas le seul manquement qu'elle a commis dans l'année précédant l'entretien manqué. Il y a en effet lieu de tenir compte, dans le cadre de cette jurisprudence, de l'ensemble des manquements commis durant l'année précédente. Or en l'occurrence, la recourante a également été sanctionnée en date du 9 septembre 2019 en raison de l'insuffisance de ses recherches d'emploi pour la période précédant son inscription au chômage ainsi que par décision du 8 janvier 2020 pour ne pas avoir annoncé à l'ORP son incapacité de travail de décembre 2019 dans un délai d'une semaine. Son comportement ne saurait, de loin, être qualifié d'irréprochable de sorte que l'application de la clémence prévue par le Tribunal fédéral n'entre pas en ligne de compte en l'espèce, d'autant moins que la recourante en a déjà bénéficié moins d'une année auparavant.

La recourante ne saurait être suivie lorsqu'elle fait valoir que l'entretien de conseil a pu avoir lieu le 13 mars 2020 du fait qu'elle a été reçue durant quelques minutes par sa conseillère lorsqu'elle s'est présentée à l'ORP en début d'après-midi. Il ne s'agissait nullement d'un entretien de conseil en tant que tel. D'ailleurs, aucun procès-verbal ne figure au dossier et la recourante précise que cette entrevue n'a duré que quelques minutes. Dans sa prise de position du 14 mai 2020, elle indique en outre expressément que sa conseillère a fait savoir qu'elle n'avait pas

le temps de la recevoir en entretien et qu'elle lui enverrait une nouvelle convocation.

La recourante regrette que son erreur l'ait amenée à se présenter à l'ORP après la date prévue pour l'entretien et non l'inverse. Ce faisant, elle oublie qu'il lui appartient de faire preuve de l'attention nécessaire afin de se présenter à l'heure exacte, en vérifiant notamment qu'elle a correctement noté ses rendez-vous dans son agenda. Il est d'ailleurs surprenant, voire contradictoire, qu'elle ait indiqué en premier lieu s'être fiée aux indications que son mari lui avait données par téléphone au sujet de la convocation, sans ensuite vérifier la date et l'heure du rendez-vous à son retour, alors que dans son recours, elle explique qu'elle a beaucoup à gérer car elle doit régulièrement s'occuper de son mari et des divers rendez-vous que celui-ci a.

Les circonstances en lien avec l'entretien de conseil du 4 février 2020, même si elles ont pu toucher la recourante, ne permettent pas d'excuser son comportement. La recourante insiste notamment sur le stress qu'elle avait à l'idée de retourner à l'ORP, soutenant qu'il explique son inattention. Il est pour le moins étonnant qu'elle n'ait avancé cet élément qu'au stade de la réplique et qu'elle n'en ait fait aucune mention dans sa lettre d'explications du 23 mars 2020, ni dans son opposition, ni dans son recours. Quoi qu'il en soit, elle avait l'obligation de faire preuve de l'attention nécessaire pour pouvoir se présenter à l'heure à son entretien, malgré une éventuelle situation de stress. Elle invoque également qu'en raison du temps qu'il a fallu à sa nouvelle conseillère pour fixer un rendez-vous, elle n'aurait pas eu le temps de s'organiser. D'une part, il faut constater que la convocation à l'entretien du 13 mars 2020, telle qu'elle figure dans le dossier produit par l'intimé, est datée du 5 février 2020, soit plus d'un mois avant. D'autre part, en tant que demandeuse d'emploi, la recourante était tenue de réagir rapidement et de prendre les dispositions nécessaires pour se présenter à l'heure. Les assurés doivent en effet pouvoir être en règle générale atteints dans le délai d'un jour en vue d'un entretien de conseil (art. 22 al. 4 OACI).

Le fait que la recourante a réussi à trouver un emploi à temps partiel est certes honorable, mais ne permet pas de considérer l'ensemble de son comportement comme irréprochable, pour les raisons évoquées ci-dessus, ni de la libérer de l'obligation qu'elle avait de se présenter aux rendez-vous fixés par l'ORP, en particulier celui du 13 mars 2020. En effet, tant qu'elle perçoit des indemnités de chômage, elle demeure assujettie aux obligations qui incombent aux demandeurs d'emploi.

Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que l'ORP a prononcé une suspension à l'encontre de la recourante au motif qu'elle ne s'est pas présentée à l'entretien de conseil du 13 mars 2020 à 11h15.

5. La quotité de la sanction, non contestée dans le cas d'espèce, demeure dans le cadre défini par l'art. 30 al. 3 LACI et l'art. 45 OACI. Elle correspond en outre au minimum prévu par le barème des mesures de suspension élaboré par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) à l'attention des organes de l'assurance chômage (Bulletin LACI IC, D79 ch. 3A.1). L'art. 45 al. 5, première phrase, OACI, prévoit que si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. La sanction prononcée s'avère ainsi clémente au vu du nombre de violations antérieures.

La recourante fait état de difficultés financières engendrées par la suspension du droit à l'indemnité de chômage. Celles-ci ne sont toutefois pas un critère à prendre en compte dans l'évaluation de la gravité de la faute (TF C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6 et réf. citées ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 109 ad art. 30 LACI).

La durée de la suspension prononcée ne prête dès lors pas flanc à la critique.

6. a) Le recours doit par conséquent être rejeté.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 décembre 2020, applicable conformément à l'art. 83 LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que la recourante n'obtient 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 15 octobre 2020 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 :

- M. [...] (pour G. _____),
- 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 :