

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 9 juin 2021

---

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

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**B.**\_\_\_\_\_, à Z.\_\_\_\_\_, 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.** Né en 1970, B.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant) s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de Z.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'ORP) en date du 13 juillet 2020, sollicitant l'octroi de prestations de chômage dès cette date.

Le 24 août 2020, l'assuré a débuté un emploi d'assistant administratif à 60 % auprès de H.\_\_\_\_\_ SA à P.\_\_\_\_\_.

Par courrier du 23 septembre 2020, l'ORP a invité l'assuré à lui exposer les raisons pour lesquelles il n'avait pas répondu à l'appel téléphonique fixé le 22 septembre 2020 à 14 heures 30 par son conseiller en placement afin de mener un entretien de conseil. L'assuré n'a pas donné suite à la demande de l'ORP.

Par décision du 14 octobre 2020, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 23 septembre 2020, au motif que, n'ayant pas répondu à l'appel qui lui avait été adressé, l'entretien de conseil du 22 septembre 2020 n'avait pas pu avoir lieu.

Le 14 novembre 2020, l'assuré s'est opposé à cette décision. Il a fait valoir qu'au moment de l'appel téléphonique, le 22 septembre 2020 à 14 heures 30, il se trouvait sur son lieu de travail et qu'il n'était ainsi pas disponible pour un entretien avec son conseiller ORP, ce dont il s'était ultérieurement expliqué avec ce dernier lors de l'entretien de conseil du 1<sup>er</sup> octobre 2020. Il a en outre expliqué qu'il était en poste depuis le 24 août 2020 et qu'il avait remis à la caisse de chômage tous les documents utiles (contrat de travail, attestations de gain intermédiaire), si bien qu'il incombait à son conseiller ORP d'en prendre connaissance si celui-ci en avait éprouvé le besoin pour se faire une idée de la situation.

Par décision sur opposition du 21 décembre 2020, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a

rejeté l'opposition formée par l'assuré. Dans sa motivation, il a retenu que les arguments avancés par ce dernier n'étaient pas de nature à remettre en cause le bien-fondé de la décision rendue par l'ORP. Il a tout d'abord souligné que l'intéressé était tenu d'avertir l'ORP qu'il ne serait pas joignable lors de l'entretien litigieux, ce qui pouvait être attendu de sa part puisqu'il avait débuté son emploi près d'un mois auparavant et qu'il devait ainsi connaître à l'avance son horaire de travail. Il a ensuite fait remarquer que même si l'assuré avait informé la caisse de chômage ou lui avait remis des documents concernant sa situation professionnelle, il n'était pas pour autant dispensé d'informer également l'ORP des mêmes faits puisque ces deux institutions étaient indépendantes l'une de l'autre et que l'ORP avait besoin de toute information utile au suivi de chaque demandeur d'emploi. Au vu de ces éléments, le SDE a estimé que c'était à juste titre que l'ORP avait sanctionné l'assuré et que cet office n'avait en outre pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en qualifiant la faute de légère et en retenant une durée de suspension correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de premier entretien manqué.

**B.**            **a)** Par acte du 31 janvier 2021, B. \_\_\_\_\_ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud contre la décision sur opposition du 21 décembre 2020 en concluant à son annulation. Il a pour l'essentiel expliqué que, au moment où devait avoir lieu l'entretien téléphonique de conseil et de contrôle du 22 septembre 2020, il venait d'être sollicité par sa hiérarchie, ce qui l'avait placé dans l'impossibilité de répondre à l'appel téléphonique de son conseiller ORP. Dans la mesure où il s'en était expliqué avec ce dernier lors de l'entretien du 1<sup>er</sup> octobre 2020, il s'étonnait qu'en dépit des éclaircissements fournis, l'ORP ait rendu une décision de suspension alors qu'il avait donné la priorité aux intérêts de son employeur et qu'il ne pouvait pas prévoir son indisponibilité. Fort de ces éléments, l'assuré estimait avoir agi de bonne foi, conformément aux liens de confiance existant entre lui-même et son conseiller ORP. De même, c'est parce que sa conduite était guidée par la bonne foi qu'il avait renoncé à faire valoir ses arguments par écrit. Il a par ailleurs affirmé avoir toujours fait preuve de bonne volonté et de probité, ajoutant que son intention n'avait jamais été de se soustraire aux

obligations qui lui incombait vis-à-vis de l'assurance-chômage. Il a ainsi estimé qu'aucune faute ne pouvait lui être reprochée. En le sanctionnant, l'administration avait non seulement fait fi de la spécificité de sa situation (assuré exerçant une activité en gain intermédiaire par rapport à un assuré n'exerçant pas d'emploi) mais avait en outre fragilisé sa situation financière. L'assuré a finalement fait grief au SDE d'avoir manqué à ses devoirs, ce qui engageait sa responsabilité pour la réparation du dommage causé.

**b)** Dans sa réponse du 2 mars 2021, le SDE a relevé que, même en cas de sollicitation soudaine de son employeur excluant sa disponibilité à l'entretien téléphonique prévu, l'assuré aurait dû anticiper une telle situation en informant préalablement son conseiller qu'il serait en emploi à ce moment. Il a par ailleurs souligné que l'intéressé avait attendu l'entretien téléphonique de conseil et de contrôle suivant, à savoir le 1<sup>er</sup> octobre 2020, pour présenter ses excuses et expliquer les raisons de son manquement. Or il aurait dû essayer de rappeler son conseiller dès la fin de son travail, voire lui envoyer un courriel afin de lui faire connaître les raisons de son absence. En ne le faisant pas, il avait adopté un comportement négligent ce qui justifiait le prononcé d'une sanction. Renvoyant pour le surplus aux considérants de la décision attaquée, le SDE a conclu au rejet du recours.

### **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. a)** En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

**b)** Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 21 décembre 2020, à suspendre le recourant dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 23 septembre 2020 au motif que, n'ayant pas répondu à l'appel qui lui avait été adressé, l'entretien de conseil téléphonique du 22 septembre 2020 n'avait pas pu avoir lieu.

**c)** La présente procédure n'est pas le lieu pour examiner d'éventuelles prétentions en dommages-intérêts à l'encontre de l'intimé. Dans la mesure où le recourant souhaite formuler des prétentions en réparation du préjudice subi à l'encontre de l'assurance-chômage, il lui

appartient, selon le système de la loi, de saisir cette autorité d'une demande en réparation sur laquelle elle devra statuer par voie de décision, conformément aux art. 85h LACI et 78 LPGA. A ce stade, faute de décision de l'intimé sur une demande en réparation, la Cour de céans ne saurait statuer sur la question d'une éventuelle responsabilité de la part de l'intimé selon l'art. 78 LPGA et les conclusions prises en ce sens par le recourant ne peuvent qu'être déclarées irrecevables.

**3. a)** 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).

**b)** 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 ; BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 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 (résumé de la jurisprudence à ce sujet : TF 8C\_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in DTA 2009 p. 271; TFA C 209/99 du 2 septembre 1999 consid. 3a, in DTA 2000 p. 101, n° 21; BORIS RUBIN, op. cit., n° 50 ss ad art. 30 LACI).

**c)** 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\_777/2017 du 2 août 2018 consid. 3.2 ; TF 8C\_697/2012 du 18 février 2013 in DTA 2013 p. 185; TF 8C\_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3; TF 8C\_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2; TF 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 (TFA 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 (TFA C 30/98 du 8 juin 1998), ou pour un assuré qui était resté endormi le matin de son rendez-vous, qui avait téléphoné immédiatement pour demander à ce qu'on excuse son absence et qui, par la suite, avait fait preuve de ponctualité (TFA C 268/98 du 22 décembre 1998). 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. Le Tribunal fédéral a considéré que la situation d'une assurée qui avait téléphoné à l'ORP dix minutes après le début du rendez-vous pour avertir de son retard en raison d'un autre rendez-vous s'étant prolongé ne devait pas être appréciée de manière plus sévère que celle d'un assuré qui avait oublié de se rendre à un entretien et s'en était spontanément excusé (TF 8C\_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.3).

**4. a)** En l'occurrence, d'après les explications données par le recourant, dont il convient d'admettre qu'elles correspondent à la réalité, le rendez-vous fixé le 22 septembre 2020 à 14 heures 30 avec son conseiller en placement n'était en principe pas incompatible avec l'activité qu'il exerçait à temps partiel auprès de la société H.\_\_\_\_\_ SA. Le jour en question, il avait toutefois été sollicité par sa hiérarchie peu avant l'heure de rendez-vous, si bien qu'il n'avait pas été en mesure de répondre à l'appel de son conseiller, expliquant que « *[q]uitter mon poste au motif du respect de mon horaire de travail aurait été inopportun, ma conscience professionnelle aurait été immanquablement sujette à caution et ce, alors que j'accomplissais ma période d'essai* » et que « *[r]épondre à l'appel téléphonique de mon conseiller ORP était impensable dans ces circonstances* ».

**b)** Les circonstances du cas d'espèce ne tombent pas sous le coup de la jurisprudence fédérale permettant, dans certaines situations, de ne pas sanctionner l'assuré ayant omis de se présenter à un entretien de contrôle mais prenant par ailleurs au sérieux ses obligations de chômeur. En effet, celle-ci ne trouve à s'appliquer que lorsqu'un rendez-vous a été manqué par inadvertance ou lorsque des circonstances inattendues ont empêché l'assuré concerné de se rendre à un entretien. Or tel n'est pas le cas en l'espèce, le défaut à l'entretien du 22 septembre 2020 procédant non pas d'un oubli, d'une confusion ou de circonstances inattendues, mais résultant uniquement du choix du recourant, opéré de manière consciente et délibérée, de ne pas répondre à l'appel téléphonique de son conseiller en placement.

**c)** Le recourant ne peut pas se prévaloir de motifs permettant d'excuser le comportement dont il a fait preuve en l'espèce. En premier lieu, il convient de relever que la Cour de céans peine, nonobstant les explications données par le recourant, à comprendre les raisons pour lesquelles ce dernier n'aurait pas été en mesure, malgré les circonstances, de prendre l'appel de son conseiller en placement, de lui expliquer la situation particulière dans laquelle il se trouvait et de requérir à ce moment-là un report de l'entretien de conseil. Il ne ressort en effet pas du

dossier que le recourant, après n'avoir volontairement pas donné suite à l'appel téléphonique de son conseiller en placement, ait cherché dans les plus brefs délais à prendre contact avec ce dernier – par téléphone ou par courriel – pour lui fournir des explications et s'excuser. Le recourant n'a pas non plus jugé utile de donner rapidement suite au courrier envoyé par l'ORP le 23 septembre 2020 qui l'invitait expressément à fournir des explications par écrit. En s'abstenant de toute réaction et en se contentant d'attendre le prochain entretien de conseil prévu le 1<sup>er</sup> octobre 2020, le recourant a, quoi qu'il en dise, manifesté un désintérêt évident à l'égard de ses obligations de chômeur, ce qui justifie une sanction.

**5.** La suspension du droit à l'indemnité de chômage prononcée par l'ORP sur la base de l'art. 30 al. 1 let. d LACI est ainsi fondée dans son principe. Il reste à en examiner la quotité.

**a)** En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder soixante jours par motif de suspension. Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de un à quinze jours en cas de faute légère (let. a), de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (let. c).

**b)** 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 (Bulletin LACI IC, D79). 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 uniforme de la loi. 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\_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 4.1 et la référence citée).

**c)** En l'espèce, la suspension de cinq jours prononcée le 14 octobre 2020 correspond au minimum prévu par le barème du SECO en cas de premier entretien de conseil et de contrôle manqué. Les soi-disant critères de comparaison invoqués dans le recours ne sont pas de nature à démontrer que l'intimé aurait abusé de son pouvoir d'appréciation pas plus que la précarité économique du recourant ne constitue une condition pour justifier une réduction, voire une suppression de la durée de la suspension. Celle-ci apparaît dès lors conforme au droit et à la jurisprudence en la matière et aucun élément au dossier ne justifie de s'en écarter. L'appréciation de l'intimé ne prête ainsi pas le flanc à la critique. Partant, la durée de la suspension n'apparaît pas disproportionnée compte tenu des circonstances du cas d'espèce, si bien qu'il y a lieu de la confirmer.

**6. a)** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la loi spéciale ne le prévoyant pas (art. 61 let. fbis LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
  
- II.** La décision sur opposition rendue le 21 décembre 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.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. B. \_\_\_\_\_,
- 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).

Le greffier :