

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 12 décembre 2022

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique
Greffière : Mme Chaboudez

Cause pendante entre :

S._____, à [...], recourant,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

Art. 30 al. 1 let. d et al. 3 LACI ; 45 OACI

E n f a i t :

A. S._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1988, au bénéfice d'une formation de graphiste, s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) d[...] en vue de toucher des indemnités de chômage à partir du 1^{er} octobre 2021.

Par décision du 5 octobre 2021, l'ORP a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pour une durée de 7 jours à compter du 1^{er} octobre 2021 au motif que les recherches d'emploi présentées pour la période précédant son éventuel droit à l'indemnité de chômage étaient insuffisantes.

Par courrier du 7 mars 2022, l'assuré a été invité à un entretien de conseil à l'ORP le 12 avril 2022 à 9h30.

Dans un courrier du 13 avril 2022, l'ORP a constaté que l'assuré ne s'était pas présenté à l'entretien précité et lui a imparti un délai pour exposer son point de vue.

L'assuré a fait parvenir sa prise de position à l'ORP par courriel du 20 avril 2022. Il a expliqué qu'il était persuadé que son rendez-vous était fixé le jeudi 14 avril 2022, tel qu'il l'avait inscrit dans son agenda. Il avait dès lors été surpris de recevoir un courriel de son conseiller en placement lui annonçant qu'il avait manqué un entretien. En recherchant dans ses archives de courriers de l'ORP, il avait remarqué qu'il avait pris mauvaise note de la date de l'entretien et s'en est directement excusé auprès de son conseiller. Il a produit un échange de courriels dont il ressort que, le 11 avril 2022, il s'était renseigné auprès de son conseiller en personnel au sujet de l'éventuelle prise en charge d'une formation par l'assurance-chômage, que dans sa réponse du 13 avril 2022, son conseiller lui avait indiqué que la formation en question ne pouvait pas être financée et lui avait fait remarquer qu'ils avaient rendez-vous la veille à l'ORP, à la suite de quoi l'assuré s'est excusé par retour d'e-mail le jour même, expliquant son erreur de date.

Par décision du 20 avril 2022, l'ORP a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant 5 jours à compter du 13 avril 2022 à l'encontre de l'assuré au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien du 12 avril 2022 en précisant que ses explications ne permettaient pas d'éviter une suspension.

L'assuré s'est opposé à cette décision le 25 avril 2022. Il a fait valoir qu'il avait manqué son entretien par inadvertance, étant persuadé que le rendez-vous avait lieu le jeudi 14 avril 2022. Dès qu'il s'était aperçu de son erreur, à la suite d'un courriel de son conseiller, il s'était excusé directement et ils avaient fixé un nouvel entretien le mercredi 20 avril, qui avait été honoré. Son conseiller ORP l'avait informé que le premier oubli par inadvertance faisait en principe l'objet d'un avertissement, si bien qu'il ne comprenait pas pourquoi il avait été sanctionné, n'ayant jamais manqué d'autres rendez-vous.

Par décision sur opposition du 9 août 2022, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a rejeté l'opposition formée par l'assuré. Elle a constaté que celui-ci n'avait pas adopté un comportement irréprochable au regard des règles de l'assurance-chômage au cours des douze mois qui avaient précédé son absence à l'entretien litigieux, puisqu'un manquement en matière de recherches d'emploi avant chômage devait être pris en compte comme antécédent. L'exception prévue par la jurisprudence du Tribunal fédéral ne pouvait donc pas lui être appliquée. La confusion de date était à tout le moins constitutive d'une négligence et justifiait une suspension du droit à l'indemnité. La quotité de la sanction tenait correctement compte des circonstances du cas d'espèce, au regard également de l'échelle des suspensions édictée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO).

B. Par acte du 8 septembre 2022, S. _____ a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation, respectivement à sa

réforme en ce sens que la durée de la suspension soit diminuée. Il a réitéré qu'il avait manqué le rendez-vous du 12 avril 2022 par inadvertance, étant persuadé que celui-ci avait lieu le 14 avril, et qu'il s'était directement excusé auprès de son conseiller ORP. N'ayant pas eu de sanction depuis le début de son chômage, mise à part celle relative au manque de recherches d'emploi avant son inscription, il trouvait la sanction infligée relativement sévère, faisant valoir qu'il était une personne appliquée, tant dans ses recherches d'emploi que dans la mesure de programme d'emploi temporaire (PET) qu'il suivait actuellement.

Dans sa réponse du 10 octobre 2022, la DGEM 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. 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 5 jours au motif qu'il ne s'était pas présenté à l'entretien de contrôle du 12 avril 2022.

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 notamment l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées d'ordre psychosocial, professionnel ou en rapport avec la migration.

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 la personne assurée aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre la personne assurée, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 125 V 197 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 la personne assurée manque un entretien de conseil et de contrôle (TF 8C_777/2017 du 2 août 2018 consid. 3.1 et les références).

c) La personne assurée qui a oublié de se rendre à un entretien et qui s'en excuse spontanément ne peut être suspendue dans l'exercice de son droit à l'indemnité si elle prend par ailleurs ses obligations de bénéficiaire de prestations très au sérieux. Tel est le cas, notamment, si elle a rempli de façon irréprochable ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage durant les douze mois précédant cet oubli. Il suffit qu'elle 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 précité consid. 3.2 et les références).

4. En l'occurrence, le recourant a manqué l'entretien du 12 avril 2022 par inadvertance, en raison d'une erreur de dates dans son agenda, et s'est excusé de son absence auprès de son conseiller ORP sitôt qu'il en a eu connaissance. Il n'a, comme il le fait valoir, jamais manqué d'entretien de conseil avant celui du 12 avril 2022. Il a cependant été sanctionné par décision du 5 octobre 2021 en raison d'un manque de recherches d'emploi pendant la période précédant son chômage. Or, la jurisprudence précitée est claire quant au fait que cette précédente sanction, intervenue moins d'une année avant l'entretien manqué, suffit pour qu'il soit sanctionné en raison de son absence injustifiée à l'entretien du 12 avril 2022. Le fait qu'il ne s'agissait pas d'une suspension du droit à l'indemnité de chômage en lien avec un rendez-vous manqué n'est pas déterminant. L'existence d'une précédente faute dans les douze derniers mois, de quelque nature qu'elle soit, justifie en effet qu'une sanction soit prononcée. Le recourant ne saurait ainsi bénéficier de la clémence instaurée par la jurisprudence en cas d'entretien manqué par inadvertance.

La suspension prononcée étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

5. **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 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 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 la personne assurée compte tenu de toutes les circonstances, notamment personnelles, ainsi que de son attitude générale vis-à-vis de l'assurance-chômage. Elles pourront le cas échéant aller en dessous du minimum prévu par le barème indicatif (TF 8C_750/2021 du 20 mai 2022 consid. 3.2 et les références).

b) La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation. Le pouvoir d'examen du Tribunal cantonal s'étend à la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, ainsi qu'à l'opportunité de la décision attaquée. Le juge des assurances sociales ne peut toutefois, sans motif pertinent, substituer sa propre appréciation à celle de l'administration. Il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.1 et 5.2 ; TF 8C_712/2020 du 21 juillet 2021 consid. 4.3 et 4.4).

6. En l'occurrence, la durée de 5 jours de suspension du droit aux indemnités de chômage du recourant correspond au minimum fixé par le barème du SECO en cas de premier entretien de conseil manqué.

Comme vu ci-dessus, le recourant ne remplit pas les conditions pour bénéficier de la clémence prévue par la jurisprudence en cas d'entretien de conseil manqué par inadvertance du fait qu'il avait déjà été sanctionné pour insuffisance de recherches d'emploi durant la période précédant le chômage. Il avait alors en effet présenté de nombreuses

recherches d'emploi pour le mois de septembre 2021, quinze au total, mais n'en avait effectué que quatre au mois d'août 2021 et aucune en juillet 2021. Son comportement fautif datait ainsi des mois de juillet et août 2021. Il faut constater que, par la suite, son comportement a été irréprochable jusqu'au prononcé de la décision sur opposition litigieuse, rendue le 9 août 2022. Il s'est ainsi écoulé un délai d'un an non seulement sans que l'on ne puisse lui faire aucun reproche - en dehors de l'entretien manqué par inadvertance - mais durant lequel il a fait preuve d'un comportement particulièrement exemplaire. Alors que son conseiller ORP lui avait fixé un objectif de 2 à 3 recherches d'emploi par semaine, il a systématiquement fait un nombre de recherches d'emploi dans la fourchette supérieure de ce qui lui était demandé (à tout le moins jusqu'au prononcé de la décision sur opposition litigieuse), celles-ci ayant été au nombre de 10 ou 11 par mois, et même de 12 en octobre 2021 et de 14 en juin 2022. Il a par ailleurs pris la peine de faire ses postulations par écrit à chaque fois et en répondant à diverses sources d'annonces d'emplois. Ses formulaires de recherches sont remplis soigneusement et contiennent tous les détails requis au sujet des employeurs potentiels. L'assuré a par ailleurs été assigné à plusieurs cours, notamment à un cours collectif le 22 juin 2022 pour lequel il n'a été prévenu que la veille et a dû appeler l'organisateur de cours et lui envoyer son dossier le jour même. Il a également suivi un programme d'emploi temporaire (PET) dans un domaine qui sort quelque peu de ses précédentes expériences professionnelles, mais se dit satisfait de retravailler et donne entière satisfaction à son employeur (cf. pièce 11). Il ressort ainsi de l'ensemble de son dossier que le recourant a démontré sa disponibilité et son implication dans toutes les démarches susceptibles de lui permettre de sortir du chômage.

S'agissant de l'oubli qui lui est reproché, il convient de rappeler qu'il est dû à une erreur de retranscription de la date du rendez-vous, soit une simple négligence relevant manifestement de l'inattention, et qu'à aucun moment le recourant n'a été suspecté de ne pas s'être présenté volontairement à ce rendez-vous. Il a par la suite immédiatement réagi lorsqu'on lui a fait remarquer son manquement en vérifiant son

agenda et a constaté qu'il avait mal retranscrit son rendez-vous ; il a tout de suite présenté ses excuses à son conseiller et s'est inquiété d'une éventuelle sanction, tout en prenant note de la date du prochain rendez-vous, qu'il a honoré, comme tous les autres d'ailleurs. Il n'a en outre jamais manifesté une quelconque réticence face aux instructions qui lui ont été données. Il ressort de l'ensemble du dossier que l'assuré est inquiet de trouver rapidement un travail et qu'il prend très au sérieux ses obligations envers l'assurance-chômage.

L'ensemble de ces circonstances font apparaître sa faute comme particulièrement légère, pour ne pas dire insignifiante. D'ailleurs, son conseiller en personnel lui avait dit qu'en principe, il ne risquait qu'un simple avertissement (cf. courriel du 13 avril 2022). Au vu de tout ce qui précède, il se justifie de réduire la sanction à un jour, qui sanctionne suffisamment une petite erreur de retranscription de date dans un parcours d'un assuré au comportement irréprochable depuis son inscription au chômage. Compte tenu de ces circonstances exceptionnelles, une telle sanction paraît bien plus appropriée que la suspension de base de 5 jours prononcée pour tout assuré qui commet une faute légère de même type, cumulativement à une autre faute dans les douze derniers mois, sans que les circonstances du cas d'espèce ne laissent apparaître un comportement aussi volontaire dans ses recherches d'emploi et respectueux des règles et des personnes de l'assurance-chômage durant son assujettissement à cette assurance.

7. a) Le recours est par conséquent partiellement admis et la décision sur opposition réformée en ce sens que le droit du recourant à l'indemnité de chômage est suspendu pendant un jour à compter du 13 avril 2022.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant ayant procédé sans mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b).

Par ces motifs,

**la juge unique
prononce :**

- I. Le recours est partiellement admis.

- II. La décision sur opposition rendue le 9 août 2022 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est réformée en ce sens que le droit à l'indemnité de chômage de S._____ est suspendu durant un jour à compter du 13 avril 2022.

- 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. S._____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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 :

