

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 17 juin 2025

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffière : Mme Chaboudez

Cause pendante entre :

W. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 30 al. 1 let. d LACI

E n f a i t :

A. W._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1987, s'est inscrite au chômage le 8 janvier 2024 auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) d'[...]. L'assurée est sortie du chômage le 9 avril 2024 après avoir signé un contrat de mission. Elle s'est réinscrite à l'ORP le 31 mai 2024, à la fin de cette mission.

Le 19 janvier 2024, l'assurée a transmis à l'ORP le rapport médical établi le 24 janvier 2022 par le Dr H._____ qui indiquait qu'elle devait exercer une activité sans port de charge supérieure à 10 kg et éviter tout travail au-dessus du plan de l'épaule. Il recommandait une réorientation hors du domaine de la carrosserie.

Lors de l'entretien de conseil du 4 mars 2024, l'assurée a déclaré à son conseiller ORP qu'elle pouvait trouver un emploi comme peintre industrielle qui respecte ses limitations fonctionnelles. Aux yeux de son conseiller ORP, il y avait une contradiction avec le rapport médical du Dr H._____, selon lequel une reconversion était nécessaire. Il a dès lors sollicité une consultation auprès du médecin-conseil (procès-verbal d'entretien du 5 mars 2024).

Par décision du 3 juin 2024, l'ORP a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assurée de 2 jours à compter du 1^{er} avril 2024, au motif qu'elle avait remis ses recherches d'emploi du mois de mars 2024 hors délai.

Par décision du 24 juillet 2024, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de l'assurée pendant 5 jours à compter du 1^{er} juillet 2024 en raison de l'insuffisance de ses recherches d'emploi pendant le mois de juin 2024.

Par courrier du 29 juillet 2024, l'ORP a convoqué l'assurée à un examen auprès du médecin-conseil de la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) le 12 août 2024 à

10h. Il a rendu l'assurée attentive au fait que cet examen était obligatoire et qu'il pourrait être amené à la sanctionner en cas de non-observation de la convocation.

Selon un certificat médical établi le 3 août 2024 par le Dr Z._____, l'assurée présentait une incapacité de travail de 100 % dès le 3 août 2024 en raison d'un accident. Le travail pouvait être repris à 100 % dès le 15 août 2024.

Cet arrêt de travail a été prolongé jusqu'au 1^{er} septembre 2024 par un certificat du 15 août 2024 du Dr X._____.

Dans un rapport du 12 août 2024, le Dr C._____, médecin-conseil du Service de l'emploi SMR SR, a indiqué à l'ORP que l'assurée avait appelé la centrale le matin même pour prévenir de sa non venue. Ce rapport indiquait que le but de la consultation était de valider la cible de peintre industrielle et de définir précisément les restrictions médicales, autant fonctionnelles que selon les secteurs d'activités.

Le 19 août 2024, l'ORP a adressé à l'assurée une nouvelle convocation à une visite médicale auprès de son médecin-conseil, fixée le 2 septembre 2024 à 15h30.

Par courrier du 29 août 2024, l'ORP a informé l'assurée que son absence à la visite médicale du 12 août 2024 pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. Il lui a imparti un délai de 10 jours pour exposer son point de vue par écrit.

Dans son rapport du 2 septembre 2024, le Dr C._____ a retenu que l'assurée avait une capacité de travail de 100 % dans une activité adaptée qui ne comportait pas le port répétitif de charges supérieures à 10 kg et évitait tout travail au-dessus du plan de l'épaule. Il précisait qu'elle avait présenté une incapacité de travail de courte durée à la suite d'un accident, du 3 août au 1^{er} septembre 2024.

Par décision du 20 septembre 2024, la DGEM a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assurée de 5 jours à compter du 13 août 2024 en raison de son rendez-vous manqué auprès du médecin-conseil. Elle a relevé que les consultations auprès du médecin-conseil avaient pour objectif d'évaluer l'état de santé des demandeurs d'emploi afin de mettre en place un suivi professionnel adaptés à leur situation et qu'en ne se rendant pas à cette visite médicale, l'assurée ne s'était pas conformée aux instructions de l'ORP et le médecin-conseil n'avait pas pu évaluer son état de santé.

Par courrier du 18 octobre 2024, l'assurée s'est implicitement opposée à la décision précitée en faisant valoir que son état de santé au moment du rendez-vous médical du 12 août 2024 et la médication qu'elle prenait (Tramadol, relaxants musculaires) ne lui permettaient pas de se déplacer sans risque, surtout sur de longues distances. Elle a produit une attestation établie le 3 octobre 2024 par le Dr X. _____ exposant ce qui suit au sujet de l'assurée : « Elle a comme entre autres médications des molécules qui entraînent de la somnolence et surtout pour des déplacements sur de longs trajets. Il n'est donc pas exclu qu'elle puisse s'endormir ou reprogrammer de ce fait votre rendez-vous du 12/08/2024. »

Par décision sur opposition du 16 décembre 2024, la DGEM a rejeté l'opposition formée par l'assurée et confirmé la décision de suspension. Elle a considéré que les explications présentées par l'opposante ne permettaient pas d'excuser le manquement retenu à son encontre, qu'elle avait été avertie de l'obligation de se présenter auprès du médecin-conseil et que l'attestation médicale produite ne pouvait pas être prise en considération, puisque celle-ci ne faisait pas mention de restrictions médicales précises ni d'une interdiction de déplacement de manière générale et qu'elle avait été établie de manière rétroactive. La quotité de la suspension devait également être confirmée, celle-ci correspondant au minimum prévu par le barème de l'autorité de surveillance dans un tel cas.

B. Par acte du 1^{er} février 2025 (date du timbre postal), W. _____ a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation. Elle a exposé avoir été victime d'une violente agression le 1^{er} août 2024, qui avait entraîné des conséquences physiques et psychologiques significatives. Le traitement qui lui avait alors été prescrit avait engendré des effets secondaires sévères, notamment une perte de conscience, des nausées, une somnolence excessive, ainsi que des épisodes d'angoisse. Sa somnolence avait été accentuée avec l'introduction d'un somnifère le 6 août 2024, rendant tout déplacement difficile, voire impossible. Elle reconnaissait avoir prévenu l'ORP de son incapacité à se rendre à la visite médicale seulement le jour même, expliquant que, la veille, elle estimait être en mesure d'y assister, mais que son état s'était subitement aggravé ensuite, au point de la rendre incapable de prendre le train. Elle était d'avis qu'il s'agissait d'une situation imprévisible et indépendante de sa volonté et qu'elle avait prouvé son incapacité temporaire à se déplacer à la date prévue par des certificats médicaux. Elle a souligné que le rendez-vous avait été reprogrammé et qu'elle s'y était rendue, ce qui démontrait sa volonté de respecter ses obligations envers l'ORP. Elle a produit un rapport médical de constat de coups et blessures établi le 3 août 2024 par le Dr Z. _____, qui mentionnait l'existence d'une contusion de la face latérale gauche de la mâchoire, d'une contusion de l'épaule gauche et de la clavicule gauche, ainsi que d'une contracture musculaire post-traumatique. Elle a également produit deux documents en lien avec sa consultation à l'O. _____ en date du 6 août 2024.

Dans sa réponse du 5 mars 2025, la DGEM a conclu au rejet du recours, estimant qu'il appartenait à l'assurée de se rendre au rendez-vous fixé par le médecin-conseil, si besoin en sollicitant l'aide d'un tiers si son état de santé le nécessitait ou l'empêchait de prendre le train seule.

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 ; art. 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 auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) en temps utile compte tenu des fêtes (art. 38 al. 4 LPGA) 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 de 5 jours du droit à l'indemnité de chômage de la recourante à compter du 13 août 2024 pour ne pas s'être présentée au rendez-vous fixé auprès du médecin-conseil.

3. a) Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs, qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage et d'éviter le chômage (ATF 124 V 225 consid. 2b et les références ; TF 8C_683/2021 du 13 juillet 2022 consid. 3.3.3). Les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17 LACI).

b) 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'abréger. 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. En outre, dans certaines circonstances, l'autorité peut exiger un examen par un médecin-conseil (art. 15 al. 3 et 28 al. 5 LACI).

c) 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).

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

4. En l'occurrence, la recourante a été convoquée par courrier du 29 juillet 2024 pour un rendez-vous auprès du médecin-conseil au SMR le 12 août 2024. Comme cela ressort du formulaire transmis par l'ORP au médecin-conseil, cette consultation avait pour but de déterminer les

limitations fonctionnelles de la recourante, singulièrement de préciser celles figurant dans le rapport du Dr H._____. La recourante a toutefois été victime d'un accident le 1^{er} août 2024, à la suite duquel elle s'est retrouvée en totale incapacité de travailler. Elle en a informé l'ORP en lui transmettant le certificat d'arrêt de travail à 100 % qui lui a été prescrit du 3 au 14 août 2024 par le Dr Z._____, document qui a été réceptionné par l'ORP le 5 août 2024, d'après le timbre qui y figure.

Selon l'art. 28 al. 1 LACI, les assurés qui, passagèrement, ne sont aptes ni à travailler ni à être placés ou ne le sont que partiellement en raison d'une maladie (art. 3 LPGA), d'un accident (art. 4 LPGA) ou d'une grossesse et qui, de ce fait, ne peuvent satisfaire aux prescriptions de contrôle, ont droit à la pleine indemnité journalière s'ils remplissent les autres conditions dont dépend le droit à l'indemnité. Leur droit persiste au plus jusqu'au 30^e jour suivant le début de l'incapacité totale ou partielle de travail et se limite à 44 indemnités journalières durant le délai-cadre.

Dans ses directives, le Secrétariat d'Etat à l'économie précise qu'en cas de maladie, d'accident ou d'incapacité de travail liée à la grossesse, la personne assurée n'est pas tenue d'être apte au placement tant qu'elle perçoit des indemnités selon l'article 28 LACI (Bulletin LACI IC B263).

Il résulte de ce qui précède que la recourante, en raison de son incapacité de travail totale passagère, n'était pas apte au placement en date du 12 août 2024, ni n'était soumise aux prescriptions de contrôle à cette date. Se pose la question de savoir si, malgré cette situation, elle était néanmoins tenue de se rendre au rendez-vous fixé auprès du médecin-conseil. A cet égard, il faut souligner qu'il ne s'agissait pas d'une consultation décidée en application de l'art. 28 al. 5 LACI, qui aurait eu pour but de vérifier l'incapacité de travail attestée par le Dr Z._____. Il ne ressort en effet pas du dossier de la DGEM qu'un quelconque doute serait apparu quant à la réalité de l'incapacité de travail de la recourante. Comme mentionné ci-dessus, l'examen auprès du médecin-conseil avait été agendé antérieurement à l'accident et à l'arrêt de travail qui s'en est

suivi, en lien avec la nécessité de déterminer clairement les limitations fonctionnelles de la recourante et de pouvoir ensuite adapter au mieux les cibles de ses recherches d'emploi. Il apparaît ainsi que cette consultation, si elle était effectivement indiquée dans la situation de la recourante, ne revêtait cependant pas un caractère urgent, d'autant moins que la recourante n'était, en raison de son incapacité de travail, momentanément pas apte au placement et qu'elle était en outre libérée temporairement de l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi (Bulletin LACI IC B320).

Il est admis que, le matin du rendez-vous en question, la recourante a contacté la centrale du SMR pour informer le médecin-conseil qu'elle ne viendrait pas. Dans le cadre de la procédure d'opposition, elle a expliqué que son état de santé ne lui permettait pas de se déplacer sans risque ce jour-là et elle a produit un certificat établi par le Dr X. _____ le 3 octobre 2024, mentionnant que la médication qu'elle prenait alors pouvait entraîner de la somnolence, en particulier lors des longs trajets. Il convient de relever à cet égard que la recourante habite à [...] tandis que le rendez-vous auprès du médecin-conseil devait se tenir à [...]. Dans ses écritures, la DGEM estime qu'il appartenait à la recourante de se rendre au rendez-vous fixé et qu'elle aurait pu se faire accompagner par un tiers si nécessaire. Les exigences de l'intimée paraissent toutefois disproportionnées dans les circonstances du cas d'espèce. Il n'apparaît en effet guère justifiable de retenir que la recourante, alors qu'elle était en arrêt de travail à 100 % et de ce fait inapte au placement et dispensée des prescriptions de contrôle, aurait dû se rendre obligatoirement à un rendez-vous auprès du médecin-conseil à [...], au besoin en se faisant accompagner d'un tiers, alors que cette consultation n'avait pas de caractère urgent et n'était pas liée à l'incapacité de travail en cours. Il faut également souligner que la recourante a prévenu la centrale du SMR de son absence le jour du rendez-vous, ce qui démontre sa volonté de prendre ses obligations de chômeuse au sérieux. Elle s'est d'ailleurs rendue au nouveau rendez-vous médical qui lui a été fixé après son arrêt de travail.

L'ensemble de ces circonstances ne permet ainsi pas de considérer que le comportement de la recourante s'avère contraire à ses obligations de chômeuse et qu'une sanction se justifierait.

5. a) Le recours doit par conséquent être admis et la décision sur opposition du 16 décembre 2024 annulée.

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

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

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 16 décembre 2024 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est annulée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaire, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Mme W. _____,
- 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 :