

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 4 avril 2017

Composition : M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Raetz

Cause pendante entre :

Y._____, à [...], 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. Y._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1967, s'est inscrit le 4 juillet 2016 auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...] comme demandeur d'emploi à 100 %. Il a sollicité l'octroi d'indemnités de l'assurance-chômage dès cette date.

L'assuré a été convoqué à une séance d'information centralisée pour demandeurs d'emploi, débutant à 8h30 le 8 juillet 2016, à [...].

Par courrier du 12 juillet 2016, l'ORP a constaté que l'assuré ne s'était pas présenté à la séance d'information et l'a invité à exposer son point de vue.

Par courrier du 13 juillet 2016 à l'ORP, l'intéressé a expliqué qu'il était arrivé avec un retard de 30 secondes en raison de la circulation routière difficile. Il avait vu la porte d'entrée de la salle se refermer. La secrétaire qui se tenait devant cette porte avait demandé à la personne chargée de la présentation de la séance d'information s'il pouvait quand même entrer, ce qui a été refusé. L'assuré a ajouté que la secrétaire avait écrit, sur la liste de présence, qu'il était arrivé avec une minute de retard. Par ailleurs, il a énoncé qu'il s'agissait d'un accident de parcours et qu'il avait toujours été assidu et ponctuel aux rendez-vous. Il a demandé à l'ORP de bien vouloir l'excuser.

Par décision du 3 octobre 2016, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré pendant cinq jours à compter du 9 juillet 2016 au motif qu'il ne s'était pas présenté à la séance d'information du 8 juillet 2016.

Le 14 octobre 2016, l'assuré a contesté cette décision en raison de son caractère disproportionné pour 30 secondes de retard et de sa situation financière précaire. Il a réitéré les arguments développés dans

son courrier du 13 juillet 2016, ajoutant qu'il s'était déplacé depuis [...] et qu'il avait pris des précautions pour être sur place au moins 20 minutes à l'avance. Il a indiqué qu'après avoir noté qu'il était arrivé avec une minute de retard, la secrétaire lui avait expliqué qu'elle établirait un rapport.

Par décision sur opposition du 14 décembre 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition et confirmé la décision contestée. Il a estimé que les explications de l'assuré ne permettaient pas d'excuser son manquement. L'intéressé devait prendre ses dispositions afin de pouvoir honorer ponctuellement son rendez-vous. En se déplaçant depuis [...], il devait s'attendre à des difficultés de circulation, surtout à cette heure-là, et devait encore plus anticiper un possible retard lié à la circulation. S'agissant de la quotité de la sanction, le SDE a affirmé que l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation, une suspension d'une durée de cinq jours correspondant au minimum prévu par l'autorité de surveillance pour sanctionner une première absence à un entretien.

B. Par acte du 12 janvier 2017, Y. _____ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation et à la restitution d'un montant de 652 fr 50 correspondant à 5 jours de suspension de l'indemnité de chômage. En substance, il a réitéré les arguments précédemment évoqués. Il a insisté sur son comportement irréprochable vis-à-vis de l'ORP. Par ailleurs, il a fait valoir que le fait de le laisser entrer dans la salle où se déroulait la séance d'information, alors même que l'essentiel des participants étaient déjà assis, n'aurait aucunement perturbé le bon déroulement de la réunion, qui n'avait pas encore débuté. Il a souligné le caractère chicanier et le formalisme excessif du refus de le laisser entrer. En annexe, le recourant a joint la demande qu'il avait formulée à l'ORP pour consulter la liste de présence des participants à la séance d'information du 8 juillet 2016, ainsi que ladite liste, portant à côté de son nom la mention manuscrite « 08h31 ».

Dans sa réponse du 16 février 2017, l'intimé a conclu au rejet du recours pour les motifs formulés dans la décision sur opposition. Il a ajouté que la circulation difficile sur la route entre [...] et [...] ne constituait pas une circonstance pouvant rendre son retard excusable.

Par réplique du 1^{er} mars 2017, le recourant a en substance relevé que l'intimé n'avait pas transmis à la Cour de céans la liste des participants à la séance d'information du 8 juillet 2016. Il a ajouté qu'il ne comprenait pas que l'intimé ait déclaré maintenir la décision litigieuse dans sa réponse du 16 février 2017, alors qu'il était en possession de cette liste, produite avec le recours.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la LACI (art. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]), à moins que celle-ci ne déroge expressément à la LPGA. Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent (art. 100 al. 3 LACI et 119 al. 1 let. a OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02], applicable par renvoi de l'art. 128 al. 1 OACI), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). En l'occurrence, la valeur litigieuse, correspondant à cinq indemnités journalières, est inférieure à 30'000 francs. La présente cause relève ainsi

de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

b) En l'espèce, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 125 V 413 consid. 2c et 110 V 48 consid. 4a).

b) Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé, par sa décision sur opposition du 14 décembre 2016, à suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, au motif que celui-ci s'est présenté en retard au rendez-vous d'information du 8 juillet 2016.

c) Les conclusions du recourant tendant à la « restitution » d'un montant de 652 fr. 50 sont irrecevables, dès lors qu'elles sortent du cadre du litige. La décision sur opposition litigieuse ne porte en effet que sur la prononciation d'une suspension du droit à l'indemnité durant 5 jours et n'en précise pas le montant. Il appartiendra aux organes de l'assurance-chômage de calculer et de verser le montant dû au recourant, en cas d'annulation de la décision sur opposition querellée.

3. a) L'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il satisfait, entre autres conditions, aux exigences de contrôle (art. 8 al. 1 let. g LACI). 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. L'assuré a en outre l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux entretiens de conseil et aux réunions d'information (art. 17 al. 3 let. b LACI). Cependant, dans certaines circonstances particulières, l'office compétent peut, à la demande de l'assuré, le dispenser de certaines de ses obligations (art. 25 OACI).

b) 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).

c) 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 et Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 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 : TFA C 209/99 du 2 septembre 1999 consid. 3a, in : DTA 2000 p. 101, n° 21 ; TF 8C_447/2008 du 16 octobre 2008 consid. 5.1, in : DTA 2009 p. 271 ; Boris Rubin, op. cit., n° 50 ss ad art. 30 al. 1 let. d LACI).

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_697/2012 in : DTA 2014 p. 185, n° 10 ; TF 8C_834/2010 du 11 mai 2011 consid. 2.3 ; 8C_469/2010 du 9 février 2011 consid. 2.2 ; 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 (TF 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 (TF 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 (TF 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 10 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) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible mais que parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2).

b) Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 157 consid. 1a ; 121 V 204 consid. 6c et réf. cit.). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 193 consid. 2 ; ATF 130 I 180 consid. 3.2).

5. En l'espèce, le recourant n'a pas assisté à la séance d'information du 8 juillet 2016, fixée à 8h30. Ses allégations relatives à son arrivée - au plus tard - à 8h31 sont établies par le relevé de présence de ladite séance produit par ses soins, dès lors que ce document porte l'inscription manuscrite « 08h31 » à côté de son nom. Par ailleurs, ses déclarations relatives au fait qu'il a vu la porte de la salle où se déroulait la séance se refermer et que la secrétaire a demandé à la personne chargée de la présentation s'il pouvait quand même entrer, ce que cette dernière a refusé, sont crédibles et ont été présentées de manière constante par le recourant dans ses différents courriers et écritures. Il convient donc de tenir ces faits pour établis. Dans ces circonstances, il est douteux que le fait de le laisser entrer dans la salle aurait réellement perturbé le déroulement de la séance d'information. La question peut toutefois demeurer ouverte, dès lors que le retard du recourant ne dénote pas un

manque d'intérêt ou de sérieux à propos de ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage. Il s'est auparavant toujours comporté avec diligence envers l'ORP, ce que l'intimé ne conteste pas. Le Service de l'emploi a du reste prononcé une mesure de suspension d'une durée correspondant à un premier manquement (cf. Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], chiffre D72 dans sa version au 1^{er} janvier 2016).

Conformément à la jurisprudence rappelée ci-dessus (cf. consid. 3c), le comportement du recourant, à savoir se présenter pour la première fois avec un retard d'au plus une minute à une séance d'information en raison de problèmes de circulation routière, est excusable dans la mesure où il ne dénote pas une attitude désinvolte vis-à-vis des autorités de chômage. Il ne se justifie ainsi pas de le sanctionner. Contrairement à ce que soutient l'intimé, on ne saurait traiter plus sévèrement le cas du recourant que celui d'un assuré qui, par inadvertance, a confondu deux dates ou a purement et simplement oublié de se rendre à un rendez-vous fixé par l'ORP et s'en est excusé a posteriori.

Dans ces circonstances, le recours doit être admis, dans la mesure où il est recevable, et la décision querellée annulée.

6. Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer d'indemnité à titre de dépens, le recourant ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,
le juge unique
p r o n o n c e :**

I. Le recours est admis, dans la mesure où il est recevable.

II. La décision sur opposition rendue le 14 décembre 2016 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Y. _____
- 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 :