

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 12 juin 2012

Présidence de Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme Berberat

* * * * *

Cause pendante entre :

L._____, 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. L. _____ (ci-après: l'assuré ou le recourant), né en 1959, s'est inscrit comme demandeur d'emploi à l'Office régional de placement [...] (ci-après: l'ORP) le 24 août 2011, ensuite de son licenciement du restaurant S. _____ Sàrl pour le 30 septembre 2011. Le début du versement des prestations chômage a été fixé au 3 octobre 2011.

Par courrier du 13 octobre 2011, l'ORP a invité l'assuré à se justifier quant à son absence à un entretien de conseil et de contrôle à l'office précité le 12 octobre 2011. Un délai de dix jours lui était imparti pour exposer son point de vue, à défaut de quoi une suspension de son droit à l'indemnité de chômage serait prononcée.

Par lettre du 20 octobre 2011, l'assuré a indiqué ce qui suit :

"En date du 12 octobre 2011, je me suis présenté à la réception de l'ORP à 16h20. A mon grand étonnement, on me dit que mon rendez-vous était à 16h00 et non pas à 16h30. Mon conseiller M. B. _____ ne pouvant me recevoir avec ce retard, une nouvelle convocation m'a été adressée pour le 28 octobre 2011 à 9h00. Je vous prie donc de bien vouloir excuser ce retard étant persuadé que j'avais rendez-vous à 16h30".

Par décision du 27 octobre 2011, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension dans son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 13 octobre 2011. Il était reproché à l'assuré de ne pas s'être présenté à l'heure convenue à l'entretien de conseil et de contrôle du 12 octobre 2011, de sorte qu'il n'avait pu s'entretenir avec son conseiller ORP.

L'assuré a formé opposition contre cette décision le 17 novembre 2011. Il admettait avoir commis une erreur puisqu'il était arrivé, sans que cela soit volontaire, avec vingt minutes de retard à l'entretien fixé. Il estimait disproportionné de lui infliger une sanction pour une simple erreur, ce d'autant plus que c'était la première fois que cela lui arrivait.

Le Service de l'emploi, instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rendu le 28 février 2012 une décision rejetant l'opposition et confirmant la sanction prononcée par l'ORP. Il a retenu en substance que l'assuré ne s'était pas présenté aux bureaux de l'ORP à l'heure convenue. Par ailleurs, l'assuré avait été sanctionné le 19 janvier 2011 pour absence de recherche d'emploi en décembre 2010. Son comportement n'avait donc pas toujours été irréprochable au sens où l'entendait la jurisprudence, si bien qu'il ne pouvait en bénéficier. Les explications fournies par l'assuré n'étant pas de nature à excuser la faute commise, le SDE a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré d'une durée de cinq jours pour rendez-vous manqué. Le SDE s'est référé à la durée de cinq à dix jours de suspension prévue par l'"échelle des suspensions à l'intention des autorités cantonale et des ORP", édictée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco) dans une circulaire de janvier 2007 relative aux indemnités de chômage (circulaire IC D72), pour les cas dans lesquels l'assuré ne se présente pas sans excuse valable à l'entretien de conseil et de contrôle.

B. Le 26 mars 2012, L._____ a adressé à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal un recours contre la décision sur opposition du 28 février 2012 du SDE. Il en demande l'annulation, en faisant valoir les mêmes motifs qu'exposés dans son opposition du 17 novembre 2011. Il signale enfin qu'il n'a jamais reçu une décision datée du 19 janvier 2011 pour recherches d'emploi insuffisantes durant la période de contrôle du mois de décembre 2010. S'il l'avait reçue, il s'y serait opposé, dans la mesure où il avait recherché un emploi durant la période en question jusqu'à ce qu'il soit engagé pour un travail qui a débuté en janvier 2011.

Dans sa réponse du 11 mai 2012, l'intimé propose le rejet du recours. Il ne prétend pas que c'est à dessein que le recourant est arrivé en retard. Il n'en demeure pas moins qu'en n'arrivant pas à l'heure, le recourant a commis une faute qu'il convient de sanctionner, dans la mesure où ce n'est pas la première fois qu'il commettait une faute envers l'assurance-chômage.

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 à l'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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent (art. 58 LPGA). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, interjeté dans le respect du délai et des autres conditions de forme (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

b) La contestation portant sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage durant cinq jours, la valeur litigieuse est à l'évidence inférieure à 30'000 fr., de sorte que le juge unique est compétent pour statuer (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36]).

2. Le litige porte sur la suspension de cinq jours du recourant dans l'exercice de son droit aux indemnités journalières de l'assurance-chômage, prononcée au motif que ce dernier s'est présenté à l'entretien de conseil et de contrôle du 12 octobre 2011 avec un retard de 20 minutes.

a) Aux termes de l'art. 17 al. 1, 1^{ère} phrase, LACI, l'assuré qui fait valoir un droit à des prestations de l'assurance-chômage 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 notamment l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui

enjoint, de participer aux entretiens de conseil (art. 17 al. 3 let. b LACI). L'art. 21 al. 2 OACI précise que l'office compétent fixe les dates des entretiens de conseil et de contrôle individuellement pour chaque assuré. Il saisit, pour chaque assuré, la liste des jours où un entretien de conseil et de contrôle a eu lieu et dresse le procès-verbal des résultats de chaque entretien (al. 3).

Dans la circulaire IC, le seco, autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit, expose que les entretiens de conseil et de contrôle permettent en premier lieu de contrôler si l'assuré est apte et disposé à être placé, de vérifier ses recherches d'emploi ainsi que de lui assigner un travail convenable ou une mesure de marché du travail (circulaire IC B341).

b) Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu 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 (pour un résumé de la jurisprudence à ce sujet, cf. TF C 209/99 du 2 septembre 1999, *in* DTA 2000 n° 21 p. 101, consid. 3). La durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est proportionnelle à la gravité de la faute (art. 30 al. 3 LACI). Elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI).

c) Selon la jurisprudence (cf. TF C 112/04 du 1^{er} octobre 2004; DTA 2000 p. 101 précité), le chômeur qui ne se rend pas à un entretien de conseil ou de contrôle assigné par l'autorité compétente doit être sanctionné si on peut déduire de son comportement de l'indifférence ou un manque d'intérêt. En revanche, s'il a manqué un rendez-vous à la suite d'une erreur ou d'une inattention de sa part et que l'on peut déduire de son comportement général qu'il prend au sérieux les prescriptions de l'ORP, une sanction ne se justifie en principe pas, mais un avertissement (Boris Rubin, Assurance-chômage, 2^e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, ch.

5.8.7.3 et 5.10.5). 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 et 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), ou encore pour un assuré qui avait fait une confusion entre deux dates et qui avait pris contact dès le lendemain avec l'ORP pour fixer un nouveau rendez-vous (TF C 400/99 du 27 mars 2000). 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.

3. En l'espèce, le recourant prétend s'être présenté à l'entretien de conseil et de contrôle du 12 octobre 2011, avec un retard de 20 minutes, en étant persuadé que son rendez-vous devait avoir lieu à 16h30 et non à 16h00. Le conseiller ORP ne l'a pas reçu, considérant selon toute vraisemblance qu'il ne pourrait plus mener un entretien d'une durée suffisante. Cela étant, le recourant allègue un retard dû à une erreur, ce que l'intimé ne conteste pas. L'intimé relève toutefois qu'il ne s'agissait pas d'un premier manquement du recourant à ses obligations générales de chômeur, puisque ce dernier avait été sanctionné par décision du 19 janvier 2011 pour la période de contrôle de décembre 2010. Or le recourant a contesté ce fait dans le cadre de son recours, notamment en raison de la reprise d'un emploi en janvier 2011.

Il découle ainsi de ce qui précède que le recourant s'est bel et bien présenté aux bureaux de l'ORP le 12 octobre 2011. Son comportement doit ainsi être différencié d'un simple oubli, ou du cas où l'assuré a remarqué lui-même son erreur, mais a attendu la demande de justification pour s'excuser, ou encore du cas où il ne se serait volontairement pas présenté, au motif, par hypothèse, que le jour fixé ne lui convenait pas.

Il ne ressort au demeurant pas du dossier produit par l'ORP que le recourant aurait déjà été sanctionné avant le 12 octobre 2012, ni qu'il aurait été averti. L'office précité n'en a d'ailleurs nullement fait état dans sa décision du 27 octobre 2011 et a du reste prononcé une mesure de suspension d'une durée correspondant à un premier manquement. C'est au stade de la décision sur opposition du 28 février 2012 que cet élément a pour la première fois été avancé, l'intimé se limitant à indiquer la date de la décision, ainsi que les motifs, sans donner de précision quant à la durée de la suspension, ni en verser un exemplaire au dossier, alors que le recourant a contesté l'existence même d'une telle décision dans le cadre de son recours. En tout état de cause, une éventuelle sanction prononcée le 19 janvier 2011 ne pouvait donc être exécutée que durant la période de contrôle suivante. Dès lors que le recourant n'émargeait plus à l'assurance-chômage à cette date (ce dernier ayant retrouvé un emploi à plein temps dès le 1^{er} janvier 2011 au plus tard auprès du restaurant S. _____ Sàrl [le recourant indiquant toutefois dans son curriculum vitae un début d'emploi en décembre 2010]) et qu'il n'a sollicité des prestations de l'assurance-chômage qu'à partir du 3 octobre 2011, la caisse de chômage pouvait uniquement exécuter la suspension par le biais d'une décision de restitution des indemnités de chômage de décembre 2010 (dans ce sens TFA C_343/05 du 20 décembre 2006 consid. 4), ce qui ne paraît pas avoir été le cas. A défaut, la suspension prononcée est devenue caduque six mois après le début du délai de suspension (art. 30 al. 3 4^{ème} phrase LACI). Il s'agit là d'un délai de péremption portant sur l'exécution de la suspension. Il a pour conséquence qu'au-delà des six mois, une suspension ne peut plus être exécutée (ATF 124 V 82 consid. 5b; 122 V 43 consid. 3c/bb; 114 V 350 consid. 2b). C'est là l'expression de la volonté du

législateur qui estime qu'il n'y a plus de lien de causalité entre le chômage et un comportement en soit susceptible d'une sanction, mais qui remonte à plus de six mois (ATF 120 V 43 consid. 3c/bb; Gerhards, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz, Tome I, Berne 1987, n. 8 ad Art. 30).

Partant, il y a lieu de considérer que le recourant prenait de manière générale au sérieux ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage pour en conclure, conformément à la jurisprudence rappelée ci-dessus, que son comportement était excusable, respectivement passible tout au plus d'un avertissement. En effet, on ne saurait traiter plus sévèrement le cas d'un assuré qui, comme en l'espèce, se présente pour la première fois avec 20 minutes de retard, s'en explique au guichet et demande à être malgré tout reçu, que le cas de celui qui, ayant confondu deux dates ou ayant purement et simplement oublié de se rendre à l'office, s'en excuse *a posteriori*, lorsqu'il s'aperçoit de son erreur.

Dans ces circonstances, le recours doit être admis et la sanction litigieuse, telle que confirmée par la décision attaquée, annulée en conséquence.

4. Il ne se justifie pas de percevoir d'émolument judiciaire, 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,
la juge unique
p r o n o n c e :**

I. Le recours est admis.

II. La décision sur opposition rendue le 28 février 2012 par le Service de l'emploi est annulée.

III. Il n'est pas perçu de fais de justice, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- L. _____ (recourant), à [...],
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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 :