

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 2 septembre 2022

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

Cause pendante entre :

P. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé, actuellement : **DIRECTION GENERALE DE L'EMPLOI ET DU
MARCHE DU TRAVAIL, DIRECTION DE L'AUTORITÉ CANTONALE DE
L'EMPLOI.**

Art. 17 al. 3 et 30 al. 1 let. d LACI ; 45 al. 3 OACI.

E n f a i t :

A. P._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 28 janvier 2020 en qualité de demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP).

Aux termes d'un courrier du 28 septembre 2021, l'assuré a été convoqué à un entretien de conseil fixé au 25 octobre 2021 avec sa conseillère en personnel. Il était rendu attentif au fait qu'un rendez-vous était une obligation légale et qu'en cas d'empêchement, il devait prévenir l'ORP au minimum vingt-quatre heures à l'avance. Il était encore précisé, dans la convocation, qu'une absence injustifiée pourrait entraîner une réduction de son droit aux prestations, notamment une suppression de l'indemnité journalière.

Le 25 octobre 2021, l'assuré ne s'est pas présenté à l'entretien susmentionné.

Par courrier du 27 octobre 2021, l'ORP a imparti un délai de dix jours à l'intéressé pour se déterminer sur son absence du 25 octobre 2021, ce à quoi l'assuré n'a pas répondu.

Par décision du 17 novembre 2021, l'ORP a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 26 octobre 2021 à l'encontre de l'assuré, au motif qu'il ne s'était pas présenté à un entretien de conseil.

L'assuré a formé opposition à l'encontre de cette décision par courrier du 7 décembre 2021, reçu le 13 décembre suivant par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (actuellement : Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi ; ci-après : le SDE ou l'intimé). Il a indiqué que, le 25 octobre 2021, il avait travaillé sur un chantier par l'intermédiaire de l'agence intérim F._____ ; son employeur ne lui avait pas permis de se libérer ce jour-là pour se rendre à l'entretien avec sa conseillère en personnel et il

n'avait pas eu la possibilité de téléphoner à cette dernière pour l'en avertir. Il a exposé avoir par la suite envoyé une lettre à sa conseillère expliquant la raison de son absence et en avoir discuté avec elle à l'entretien suivant. Selon lui, son obligation de tout faire pour réduire son chômage impliquait de se conformer aux exigences de son employeur et ne l'autorisait par conséquent pas à quitter son poste sans autorisation de ce dernier ; il était donc injuste qu'il soit sanctionné pour avoir manqué cet entretien. L'intéressé a en outre invoqué sa situation financière difficile. Pour étayer ses dires, il a joint à son envoi son contrat de travail avec F. _____ signé le 14 octobre 2021 prévoyant le début des rapports de travail le 18 octobre 2021, ainsi qu'un formulaire établi par son employeur dont il ressort qu'il a travaillé huit heures et trente minutes le 25 octobre 2021.

Par courrier du 22 février 2022, le SDE a imparti un délai à l'assuré pour qu'il produise une attestation écrite de son employeur indiquant quel jour et à quelle heure il avait été prévenu qu'il devait travailler en date du 25 octobre 2021.

Aux termes d'un courrier du 1^{er} mars 2021 au SDE, l'assuré a répété avoir été dans l'impossibilité de quitter son poste de travail pour se rendre à l'entretien du 25 octobre 2021. Il a exposé avoir appelé l'ORP quelques jours auparavant pour prévenir sa conseillère, sans que personne ne réponde, et s'être rendu le lendemain du rendez-vous dans les locaux de l'ORP pour expliquer sa situation, de sorte qu'il avait selon lui fait son possible pour avertir cet office. Il a notamment joint à son courrier une attestation de F. _____ datée du 1^{er} mars 2022, selon laquelle il avait été employé pour son compte du 18 au 29 octobre 2021 et n'avait pas pu se libérer le 25 octobre 2021, puisque l'entreprise pour laquelle il travaillait avait besoin de lui ce jour-là sur un chantier.

Par décision sur opposition du 8 mars 2022, le SDE a rejeté l'opposition et confirmé la décision du 17 novembre 2021 de l'ORP. Il a considéré que l'assuré ne pouvait se prévaloir d'une excuse valable pour son manquement. En effet, il a constaté que ce dernier n'avait pas été

averti de manière soudaine de son obligation de travailler au moment de l'entretien litigieux, de sorte qu'il aurait pu prévenir l'ORP en temps utile de son absence, ce qu'il n'avait pas fait. Ainsi, d'après le SDE, la sanction prononcée était justifiée dans son principe. Elle l'était également dans sa quotité s'agissant d'une faute légère dans un cas de premier rendez-vous manqué.

B. Par acte daté du 29 mars 2022 et envoyé sous pli recommandé le 4 avril suivant, P._____ a interjeté recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition susmentionnée, concluant à son annulation. En substance, il a fait valoir les mêmes arguments que dans son opposition et a produit un lot de pièces figurant d'ores et déjà au dossier.

Par réponse du 20 mai 2022, l'intimé 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, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance 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 l'autorité intimée était fondée à suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours pour avoir manqué un entretien de conseil.

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'abréger. Selon l'art. 17 al. 3 LACI, il a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, notamment de participer aux entretiens de conseil et aux réunions d'information.

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 l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle 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 ; 125 V 97 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 l'assuré manque un entretien de conseil et de contrôle (TF 8C_777/2017 du 2 août 2018 consid. 3.1 et les références citées).

L'assuré qui a oublié de se rendre à un entretien et qui s'en excuse spontanément ne doit pas nécessairement 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. 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. Il suffit que l'assuré 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 du 2 août 2018 consid. 3.1 et les références citées).

c) 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 d'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).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie a adopté, en qualité d'autorité de surveillance, un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, D79), lequel prévoit, s'agissant d'une non-présentation à un entretien de conseil ou de contrôle sans excuse valable, que la suspension est comprise entre cinq et huit jours pour un premier manquement. 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).

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_747/2019 du 20 mars 2019 consid. 4.2 et 4.3).

4. a) En l'occurrence, il est établi que le recourant ne s'est pas présenté à l'entretien de conseil fixé au 25 octobre 2021, auquel il a été dûment convoqué par courrier du 28 septembre 2021, étant à cette date employé en gain intermédiaire sur un chantier (cf. contrat de travail signé le 14 octobre 2021, formulaire faisant état des heures de travail effectuées et attestation de F. _____ du 1^{er} mars 2022).

Le recourant fait valoir que son employeur ne lui a pas permis de se libérer pour se rendre à cet entretien et qu'il n'a pas eu la possibilité de téléphoner à sa conseillère en personnel le jour-même pour l'en avertir.

Au vu de ses obligations légales, lesquelles lui ont été dûment rappelées dans la convocation du 28 septembre 2021, il incombait au recourant de contacter sa conseillère en personnel au moins vingt-quatre heures avant le rendez-vous afin de déplacer celui-ci, ce qui lui aurait très vraisemblablement été accordé étant donné que son activité en gain intermédiaire permettait de réduire son dommage. Or, en l'espèce, l'intéressé n'a pas pris contact avec sa conseillère en personnel en temps utile afin de demander le renvoi de l'entretien à une date ultérieure. Celui-ci allègue avoir téléphoné quelques jours auparavant à sa conseillère pour l'avertir de sa prochaine absence, sans succès. D'une part, cette unique tentative n'est pas suffisante. L'assuré aurait en effet dû rappeler jusqu'à réussir à atteindre sa conseillère, ou tout simplement prendre contact d'une autre manière avec celle-ci, par exemple par courrier électronique.

D'autre part, cela démontre, tout comme le fait qu'il ait signé son contrat de travail le 14 octobre 2021, que le recourant savait depuis plusieurs jours avant le 25 octobre 2021 qu'il ne pourrait se présenter au rendez-vous, de sorte qu'il lui était tout à fait loisible de contacter en temps utile l'ORP. Du reste, les allégations du recourant selon lesquelles il se serait présenté le lendemain à l'office pour expliquer sa situation et aurait adressé une lettre à sa conseillère en personnel par la suite - ce dont on ne trouve au demeurant pas trace au dossier - ne lui est d'aucun secours dans le cas d'espèce.

Une application de la jurisprudence qui prévoit une clémence en cas d'entretien manqué par oubli ou erreur alors que le comportement général de l'assuré est irréprochable (cf. consid. 3b *supra*) ne saurait trouver application en l'occurrence. Il faut en effet constater que ce n'est pas en raison d'une inattention que le recourant a manqué l'entretien en question, mais qu'il était tout à fait conscient depuis plusieurs jours qu'il ne pourrait s'y rendre et qu'il devait demander un report de celui-ci. Il ne ressort par ailleurs pas du dossier en mains de la Cour de céans qu'il aurait présenté ses excuses pour son absence le jour même.

Au vu de ce qui précède, l'intimé était légitimé à sanctionner l'assuré pour son absence à l'entretien de conseil du 25 octobre 2021.

b) La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

En l'occurrence, la sanction infligée par l'intimé, à savoir une suspension de cinq jours du droit aux indemnités de chômage, paraît excessive. En effet, le recourant a, durant sa longue période de chômage, toujours respecté ses obligations de chômeur, n'ayant jamais été sanctionné pour un quelconque manquement par les autorités de chômage. Par ailleurs, s'il a effectivement fait preuve de négligence en omettant de prévenir sa conseillère en personnel de son absence à un entretien de conseil, il convient de relever que le recourant disposait d'un motif valable pour ne pas s'y rendre, à savoir qu'il était employé en gain

intermédiaire, ce qui permettait de réduire son dommage. Si ces éléments ne justifient pas d'exonérer le recourant de toute faute, il convient toutefois de les prendre en considération au moment d'évaluer la gravité de la faute et de fixer la quotité de la sanction, ce que l'intimé n'a pas fait.

On précisera en revanche que les difficultés financières engendrées par la suspension du droit à l'indemnité de chômage alléguées par l'intéressé ne sont pas un critère à prendre en compte dans l'évaluation de la gravité de la faute (TF C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6 et les références citées ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 109 ad art. 30 LACI).

Compte tenu des circonstances qui précèdent, la faute légère du recourant justifie une suspension qu'il convient de fixer à deux jours. La décision litigieuse sera réformée en ce sens.

5. a) En définitive, le recours doit être partiellement admis et la décision sur opposition réformée en ce sens que le recourant est suspendu pendant deux jours dans l'exercice du droit aux indemnités de chômage à compter du 26 octobre 2021.

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,
le juge unique
prononce :**

- I. Le recours est partiellement admis.

- II. La décision sur opposition rendue le 8 mars 2022 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que le droit à l'indemnité de chômage de P._____ est suspendu durant deux jours à compter du 26 octobre 2021.

- 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 :

- P._____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage (actuellement : Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi),
- 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 :