

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 11 janvier 2016

---

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique  
Greffier : M. Bohrer

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**H.** \_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE**, à Lausanne,  
intimé,

---

**Art. 17, 30 al. 1 let. d et al. 3 LACI ; 45 al. 3 et 5 OACI**

**A.** H. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant) est assisté par l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) dans ses démarches en vue de retrouver un emploi. Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert par la [...] à compter du 16 janvier 2015.

Par email du 8 juin 2015 à 10h.22, la conseillère ORP de l'assuré lui a indiqué qu'il allait être assigné à un programme d'emploi temporaire (ci-après : PET) et qu'il recevrait l'assignation par courrier.

Par email du 8 juin 2015 à 10h.27, cette même conseillère a fait parvenir à l'assuré l'assignation en question pour un PET d'assistant administratif auprès du Centre d'application et de perfectionnement des techniques administratives. Ce PET était organisé par le Bureau [...] (ci-après : l'organisateur) et devait débiter le 22 juin 2015. Par cette assignation, l'ORP donnait également pour instruction à l'assuré de prendre contact dans les 24 heures avec l'organisateur afin de fixer un entretien préalable.

Cette assignation a également été envoyée à l'assuré par courrier postal.

Le 12 juin 2015, l'organisateur a informé l'ORP que l'assuré ne l'avait pas contacté.

Il ressort d'un procès-verbal d'entretien téléphonique du 15 juin 2015 entre l'assuré et sa conseillère ORP que celui-ci a expliqué qu'il n'avait pas vu son email du 8 juin précédent et n'avait reçu l'assignation que par courrier, le 12 juin 2015.

Par courrier du même jour, l'ORP a informé l'assuré que selon les informations en sa possession, il apparaissait qu'il avait refusé de participer au PET précité, que cela pouvait constituer une faute conduisant à une suspension de son droit aux indemnités de chômage et qu'un délai de dix jours lui était imparti afin qu'il expose sa position par écrit.

Dans son courrier explicatif du 16 juin 2015, l'assuré a déclaré que selon un email reçu de sa conseillère en personnel le 8 juin 2015 (réd. à 10h.22), il s'attendait à recevoir l'assignation par courrier postal, laquelle lui était parvenue le vendredi 12 juin 2015. Il avait alors contacté l'organisateur par courriel en fin de semaine lequel lui avait répondu le 15 juin 2015 que son dossier attendait depuis le 8 juin 2015 et avait été retourné à l'ORP. L'assuré a toutefois confirmé que sa conseillère lui avait envoyé le 8 juin 2015 une copie de cette assignation dans un autre email (réd. à 10h.27) qu'il n'avait malheureusement pas pu voir.

Par décision du 25 juin 2015, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit aux indemnités de chômage d'une durée de 31 jours, à partir du 16 juin 2015, au motif qu'il avait refusé de participer à la mesure susmentionnée.

Par acte du 2 juillet 2015, l'assuré a formé opposition à l'encontre de cette décision.

Par décision sur opposition du 12 octobre 2015, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition et confirmé la décision contestée.

**B.** Le 19 octobre 2015, H. \_\_\_\_\_ a recouru contre cette dernière décision en concluant principalement à son annulation, subsidiairement à sa réforme en ce sens que la durée de suspension de son droit à l'indemnité soit allégée de manière à rester proportionnelle aux faits.

Par réponse du 19 novembre 2015, le SDE a conclu au rejet du recours.

Les parties ont maintenu leur position dans les écritures ultérieures.

## **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]). 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, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 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 la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

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

**b)** Le recourant demande l'annulation de la suspension de son droit à l'indemnité de chômage pendant 31 jours. La valeur litigieuse étant ainsi inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence de la juge instructrice statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD [loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36] applicable par renvoi de l'art. 83c al. 2 LOJV [loi cantonale vaudoise du 12 septembre 1979 d'organisation judiciaire ; RSV 173.01]).

**2.** Le litige porte sur la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage d'une durée de 31 jours pour non observation des instructions de l'autorité compétente au sens de l'art. 30 al. 1 let. d LACI.

**3. a)** Aux termes de l'art. 17 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. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment et de se conformer aux prescriptions de contrôle (al. 1). Il est également tenu de participer aux mesures relatives au marché du travail et propres à améliorer son aptitude au placement (al. 3 let. a).

Selon l'art. 59 al. 2 LACI, les mesures relatives au marché du travail visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Ces mesures ont notamment pour but d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable (let. a), de promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail (let. b), de diminuer le risque de chômage de longue durée (let. c) et de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let. d).

Parmi les mesures relatives au marché du travail figurent les mesures d'emploi, notamment les programmes organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif; ces programmes ne doivent toutefois pas faire directement concurrence à l'économie privée (art. 64a al. 1 let. a LACI). Les programmes d'emploi temporaire (PET) ont pour objectif premier de faciliter la réinsertion ou l'insertion des assurés dans la vie active au moyen d'une relation de travail proche d'une activité lucrative aux conditions du marché du travail. Le PET vise surtout à interrompre un éventuel processus de diminution de l'aptitude au placement résultant d'une période d'inactivité (BORIS RUBIN, Assurance-chômage, 2e éd., 2006, p. 627-628, ch. 7.4.1).

**b)** Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente, notamment refuse un travail convenable, ne se présente pas à une mesure de marché du travail ou l'interrompt sans motif valable, ou encore compromet ou empêche, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but. Le motif de suspension prévu par

cette disposition permet de sanctionner l'assuré non seulement en cas de faute grave, mais aussi en cas de négligence, même légère (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 15 ad art. 30 LACI). Enfin, la suspension du droit à l'indemnité de chômage n'est pas subordonnée à la survenance d'un dommage effectif; est seule déterminante la violation par l'assuré des devoirs qui sont le corollaire de son droit à l'indemnité de chômage, soit en particulier des devoirs posés par l'art. 17 LACI (TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4).

**c)** L'injonction de participer à une mesure de marché du travail a lieu sous forme d'assignation. L'assignation en tant que telle n'est pas sujette à opposition. Seule l'éventuelle décision de suspension de l'indemnité pour non présentation à une telle mesure peut l'être (TFA C 49/02 du 2 juillet 2002).

**4. a)** Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 139 V 176 consid. 5.3, 135 V 39 consid. 6.1 et 126 V 353 consid. 5b). En droit des assurances sociales, il n'existe par conséquent pas de principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et 126 V 319 consid. 5a).

**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; sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 157 consid. 1a), lequel comprend en particulier

l'obligation pour les 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 et les références citées).

**5.** En l'espèce, le recourant réfute avoir refusé de participer au PET assigné par l'ORP. En substance, il estime qu'il n'y a pas lieu de suspendre son droit aux indemnités de chômage dès lors que l'assignation envoyée par courrier postal lui est parvenue largement après le délai de « prise de contact » envoyé par courriel. Il admet avoir reçu l'assignation par email mais affirme ne pas l'avoir vu, ce qui n'est pas constitutif d'un refus, mais d'un « oubli », selon lui, et considère que seule la dernière notification du 12 juin 2015 devrait faire foi. Partant, ayant contacté l'organisateur dans le délai imparti après réception de l'assignation, il se serait conformé à ses obligations.

Les arguments avancés par le recourant ne permettent toutefois pas de remettre en cause le bien-fondé de la décision prononcée par l'intimé.

On rappellera en premier lieu que selon l'art. 21 al. 1, 2<sup>ème</sup> phrase, OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02), après son inscription à l'assurance-chômage, l'assuré doit garantir qu'il peut être atteint par l'office compétent en règle générale dans le délai d'un jour. L'art. 22 al. 4 OACI prévoit que l'office convient avec l'assuré de la manière dont il pourra être atteint en règle générale dans le délai d'un jour. Le Conseil fédéral a ainsi introduit l'obligation, pour les chômeurs, d'être atteignables rapidement. Cette obligation, tempérée par de possibles exceptions découlant de la formulation « en règle générale », a été déclarée conforme au droit par le Tribunal fédéral et autorise ainsi l'autorité à sanctionner un chômeur qui ne la respecterait pas (TFA C 171/05 du 16 septembre 2005).

Dans le cas d'espèce, il convient de retenir, à l'instar de l'intimé, que le recourant et sa conseillère communiquaient de manière fréquente et récurrente par courriel, en particulier depuis la mise en place de plusieurs mesures relatives au marché du travail depuis la fin du mois de mai 2015. Il est ainsi démontré que le recourant et sa conseillère avaient convenu que ce mode de communication devait être utilisé pour permettre de joindre l'intéressé dans le délai d'un jour. La collaboratrice de l'ORP n'a ainsi pas agi de manière incohérente ou inhabituelle au regard de l'usage établi entre elle et le recourant en envoyant l'assignation par email le 8 juillet 2015 (à 10h.27), en plus de la voie postale. Le recourant admet au surplus avoir reçu ladite assignation par email, mais allègue ne pas l'avoir vu. Cela ne l'excuse toutefois en rien. En effet, sa conseillère lui avait envoyé peu avant (10h.22) un premier email lui annonçant qu'il serait assigné à un PET, courriel dont il a pris connaissance puisqu'il y a répondu. Dans ce contexte, le recourant fait valoir que sa conseillère lui avait indiqué que cette assignation lui parviendrait par courrier. Il n'en demeure pas moins que l'intéressé était ainsi parfaitement informé de l'envoi de cette assignation et qu'il ne pouvait ignorer que le mode de communication choisi d'entente avec sa conseillère était le courriel, de sorte qu'il devait se montrer particulièrement diligent sur la question de la réception de l'assignation annoncée, ce qu'il n'a pas été puisqu'il ne pas vu cet email dans sa boîte de réception alors qu'il l'avait reçu. Dans ces conditions, l'argument du recourant selon lequel seule l'assignation postale, reçue le 12 juin 2015, devrait faire foi, tombe à faux.

Compte tenu de ce qui précède, il y a lieu de retenir que le recourant, par son comportement, n'a pas respecté les instructions de l'ORP et a entravé la mise en place du PET prévu, ce qui est assimilé à un refus de mesure relative au marché du travail. Un tel comportement justifie ainsi une suspension de son droit à l'indemnité de chômage sur la base de l'art. 30 al. 1 let. d LACI.

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

**a)** Selon l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. En vertu de l'art. 45 al. 3 OACI, elle 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). Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence. Les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI). En d'autres termes, si la personne assurée est à nouveau suspendue durant la période d'observation de deux ans, la durée de suspension doit être prolongée en conséquence, tout en tenant compte du comportement général de la personne assurée. L'autorité cantonale et la caisse sont responsables de prolonger la durée de la suspension selon leur appréciation et de justifier leur choix dans la décision. De la même manière, si elles renoncent à prolonger la période de suspension, elles doivent le justifier dans leur décision (cf. Bulletin LACI IC, ch. D63a-63d).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Le barème du SECO prévoit, en cas de non-présentation à un emploi temporaire, 21 à 25 jours de suspension la première fois et 31 à 37 jours la deuxième fois. Il renvoie pour décision à l'autorité cantonale dans le cas de troisième manquement (Bulletin LACI IC, ch. D72 3C).

Un tel barème 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 (cf. p. ex. DTA 2006 no 20 p. 229 consid. 2 [C 285/05]; TF 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2).

**b)** En l'occurrence, l'intimé a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce dès lors que la suspension s'inscrit dans le cadre prévu à l'art. 45 al. 5 OACI. Il s'avère en effet que depuis son inscription au chômage le 16 janvier 2015 et la décision de l'ORP du 25 juin 2015, soit à peine plus de 6 mois, le recourant a été suspendu à au moins cinq reprises dans son droit à l'indemnité (28 janvier : 8 jours pour absence de recherches d'emploi avant son inscription au chômage ; 20 février : 3 jours pour recherches d'emploi insuffisantes en janvier 2015 ; 26 mai : 5 jours pour recherches d'emploi insuffisantes en mars 2015 ; 26 mai : 10 jours pour recherches d'emploi insuffisantes en avril 2015 ; 25 juin : 19 jours pour refus de participer à une mesure de formation), de sorte que l'intimé était fondé à prolonger en conséquence la durée de suspension pour la fixer à 31 jours indemnisables dès le 16 juin 2015.

**7. a)** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

**b)** La procédure étant gratuite, le présent arrêt est rendu sans frais ni allocation de dépens (art. 61 let. a LPGA).

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

**I.** Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 12 octobre 2015 par Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

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

La juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- H. \_\_\_\_\_,
- 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).

Le greffier :