

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 12 avril 2010

---

Présidence de M. JOMINI, juge unique  
Greffier : M. Addor

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**P.** \_\_\_\_\_, à Lausanne, recourant, représenté par Me Corinne Monnard Séchaud, avocate à Lausanne,

et

**CAISSE DE CHOMAGE UNIA**, à Lausanne, intimée.

---

**Art. 43 LPGA; 30 al. 1 let. a LACI; 44 al. 1 let. b et 45 al. 3 OACI; 98 let. b LPA-VD**

**E n f a i t :**

**A.** P.\_\_\_\_\_, né en 1947, représentant de commerce, a présenté le 22 février 2009 une demande d'indemnité de chômage. Une attestation de son précédent employeur, la société M.\_\_\_\_\_ AG à [...], indique qu'il a été mis fin aux rapports de travail (qui avaient débuté le 5 janvier 2009, selon un contrat du 9 décembre 2008 d'engagement comme voyageur de commerce ou collaborateur du service extérieur) d'un commun accord le 3 février 2009. Un document intitulé "Kündigung im gegenseitigen Einverständnis" a été signé à cette date par P.\_\_\_\_\_ et par le directeur (CEO) de M.\_\_\_\_\_ AG, A.\_\_\_\_\_.

**B.** La Caisse de chômage UNIA (ci-après: la Caisse) a rendu une décision le 6 mars 2009, par laquelle elle a prononcé une suspension du droit aux indemnités pour une durée de 33 jours à partir du 4 février 2009 à la suite d'un chômage imputable à une propre faute. Cette décision mentionne des explications données par l'assuré, dans une lettre du 23 février 2009, à propos des circonstances de la résiliation des rapports de travail. Dans une lettre de 3 pages, l'assuré a qualifié sa situation d'employé comme un "cauchemar", des "incidents étranges en cascade". Il aurait multiplié les démarches, jusqu'à demander à l'employeur de le congédier. La réunion du 3 février 2009 avec le CEO aurait donné lieu à une "bagarre verbale, pleine de justifications et de menaces", ce qui l'a amené pour finir à "signer une lettre de congé comme un accord, avec le solde pour tout compte". Cette lettre décrit "quelques situations" où l'assuré a ressenti des difficultés avec son employeur, plus spécialement avec le "patron". Il a joint à sa lettre une "liste de témoins potentiels de ces situations très difficiles à vivre" (document "M.\_\_\_\_\_, Liste von möglichen Zeugen, Vorgänger", avec 9 noms).

Pour justifier la suspension, la Caisse a considéré ce qui suit: "Bien que les informations fournies par Monsieur P.\_\_\_\_\_ ne nous laissent pas indifférents, force est de constater que ce dernier est sans

travail par sa propre faute au sens de l'art. 44, al. 1 lit. b OACI ainsi que de la Circulaire SECO chiffres D24 et D26".

**C.** Le 26 mars 2009 – désormais représenté par Me Corinne Monnard Séchaud, avocate à Lausanne –, P.\_\_\_\_\_ a fait opposition à la décision du 6 mars précédent. Il a fait valoir qu'il ne pouvait être exigé de lui qu'il conservât son emploi, circonstance propre, en vertu de l'art. 44 al. 1 lit. b in fine OACI (ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02), à exclure une faute de l'assuré qui a résilié lui-même le contrat de travail. Dans son opposition, P.\_\_\_\_\_ a notamment développé les arguments suivants:

- "- Il résulte en particulier des explications de l'assuré que ce n'est qu'au terme d'une discussion qu'il a voulue constructive avec son employeur, qu'il a dû accepter de signer une lettre de congé d'un commun accord.
- L'ambiance au sein de cette entreprise était tout juste intolérable. Ces circonstances peuvent être prouvées par l'audition de témoins en particulier les personnes visées dans l'argumentaire de M. P.\_\_\_\_\_ qui ont assisté à de nombreuses séances de récriminations injustifiées, de mises à l'ordre déplacées en présence de tiers, toutes sortes de brimades insupportables que M. P.\_\_\_\_\_, et d'autres employés, ont connus.

[...]

- Cela étant, M. P.\_\_\_\_\_ s'est trouvé confronté à une situation impossible où son employeur ne lui donnait pas les moyens de réaliser les objectifs qu'il lui fixait et l'invitait à prendre des contacts avec les fournisseurs qui, le plus souvent, le renvoyait en lui indiquant ne plus accorder de crédit à cette entreprise et à cet employeur. Il rencontrait également un problème éthique en ce sens qu'il devait vendre des produits avec une garantie de l'entreprise pour une période de dix ans dont il n'avait pas l'assurance qu'elle serait respectée. Plus encore, il engageait sa crédibilité envers des clients potentiels dans un domaine où il avait déjà été représentant, et auquel il entend se consacrer à nouveau".

L'assuré soutenait, en conclusion, qu'il n'y avait pas lieu de prononcer une suspension du droit aux indemnités. A titre subsidiaire, il demandait l'application d'une durée de suspension largement réduite,

pour tenir compte de la gravité de la faute concomitante commise par l'employeur.

Après avoir consulté le dossier de la Caisse, l'avocate de l'assuré a exposé (le 3 avril 2009) que l'employeur n'avait donné aucune explication quant aux raisons de la fin des rapports de travail, et que s'il devait encore y avoir un doute à propos de la version des faits de l'assuré, il s'agirait de procéder à l'audition des témoins indiqués sur la liste déjà produite.

Le 15 mai 2009, la Caisse a écrit à l'avocate de l'assuré pour lui demander de transmettre, "afin de pouvoir nous prononcer en toute connaissance de cause [...] les déclarations dûment signées par les témoins mentionnés".

L'avocate de l'assuré a répondu, le 28 mai 2009, que certains témoins voulaient s'assurer que leur témoignage écrit ne serait pas porté à la connaissance de l'entreprise M. \_\_\_\_\_ AG, en particulier son directeur ou CEO. La Caisse a répondu, le 30 juin 2009, qu'elle s'engageait à ne pas divulguer les témoignages transmis à l'entreprise M. \_\_\_\_\_ AG. Elle a ajouté: "Cependant, si les procédures devaient nous conduire jusqu'au Tribunal cantonal des assurances, nous ne pouvons vous garantir que ceux-ci resteront confidentiels".

L'avocate de l'assuré a envoyé la lettre suivante à la Caisse le 20 juillet 2009:

"J'ai communiqué à mon client le courrier que vous m'avez adressé le 30 juin 2009 indiquant que vous vous engagez à ne pas divulguer les témoignages transmis à l'entreprise M. \_\_\_\_\_ SA, mais avec cette précision que si les procédures devaient conduire au Tribunal cantonal des assurances vous ne pourriez pas garantir qu'ils restent confidentiels. Mon client a contacté les témoins dont il vous a dressé la liste. Malheureusement, à part une seule personne l'ensemble des témoins a déclaré renoncer à établir des témoignages écrits dans la mesure où ils ne pouvaient pas obtenir une garantie complète de leur anonymat.

Dans ces conditions, mon client n'a d'autre ressource que de vous communiquer le seul témoignage écrit qu'il a pu recueillir à savoir celui de Mme B. \_\_\_\_\_ daté du 25 mai 2009".

Cette déclaration écrite se rapporte à l'ambiance au sein de la société ainsi qu'au comportement du directeur, qualifié d'irrespectueux envers les collaborateurs.

**D.** Le 13 août 2009, la Caisse a rendu une décision rejetant l'opposition et confirmant la première décision, du 3 (recte: 6) mars 2009. Dans la motivation, la Caisse se réfère à la liste de témoins produite par l'assuré et elle expose ce qui suit: "Lorsque nous vous avons demandé de produire lesdits témoignages, vous n'avez pu nous transmettre que celui de Mme B. \_\_\_\_\_ qui témoigne d'une mauvaise ambiance sur le lieu de travail. Toutefois, nous vous rappelons que la Circulaire Seco D26 stipule clairement qu'un climat de travail tendu ne suffit pas à faire qualifier un emploi de non convenable". La Caisse relève en outre que l'assuré n'avait pas produit de certificat médical susceptible de démontrer que la poursuite des rapports de travail ne pouvait plus être raisonnablement exigée pour des raisons de santé.

**E.** Agissant par la voie du recours de droit administratif, P. \_\_\_\_\_ demande, par écriture du 15 septembre 2009, à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal d'annuler la décision sur opposition. A titre subsidiaire, il conclut à la réforme de cette décision en ce sens qu'une sanction d'une durée inférieure à 33 jours est prononcée à son encontre.

Dans sa réponse du 5 octobre 2009, la Caisse a conclu au maintien de la décision attaquée; elle n'a pas présenté d'autres observations.

**E n d r o i t :**

**1.** La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, RSV 173.36), entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2009, 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 al. 1 let. a LPA-VD). Compte tenu de la valeur litigieuse, manifestement inférieure à 30'000 fr. (sont en jeu des indemnités pour une durée de 33 jours), la présente affaire relève de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

La voie du recours de droit administratif au Tribunal cantonal est ouverte contre une décision sur opposition, prise par la Caisse en application de la loi fédérale sur l'assurance-chômage. Le recours, formé dans le délai légal (art. 60 al. 1 LPGA [loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1], applicable en vertu de l'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]), est recevable. Il y a donc lieu d'entrer en matière.

**2.** Le recourant se plaint en premier lieu d'une violation, par la Caisse, des obligations qui lui sont imposées par le droit fédéral de procédure administrative en matière d'instruction d'une demande de prestations. Il fait valoir qu'il a collaboré dans la mesure exigée de lui, en fournissant les noms et adresses des témoins à entendre, en vue de l'établissement des faits pertinents; ces personnes auraient témoigné oralement, si la Caisse avait décidé de les entendre.

**a)** La Caisse a suspendu l'assuré dans son droit aux indemnités de chômage pendant 33 jours indemnisables en raison d'une faute grave. Cette décision est fondée sur les art. 30 al. 1 let. a LACI et 45 al. 2 let. c OACI. Selon l'art. 30 al. 1 let. a LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci est sans travail par sa propre faute. Est notamment réputé sans travail par sa propre faute l'assuré qui a résilié lui-même le contrat de travail, sans avoir été

préalablement assuré d'obtenir un autre emploi, sauf s'il ne pouvait être exigé de lui qu'il conservât son ancien emploi (art. 44 al. 1 let. b OACI).

Selon l'art. 45 al. 3 OACI, il y a faute grave lorsque l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi ou lorsqu'il refuse un emploi réputé convenable sans motif valable. En cas de faute grave, la durée de la suspension est de 31 à 60 jours (art. 45 al. 2 let. c OACI). D'après la jurisprudence, dans l'appréciation de la faute en cas de suspension pour abandon d'un emploi convenable sans assurance d'obtenir un nouvel emploi (art. 44 al. 1 let. b OACI), il faut en général accorder plus d'importance à l'état de fait concret que dans l'hypothèse du refus d'un emploi réputé convenable (art. 30 al. 1 let. d LACI) dans laquelle l'existence et l'importance de la faute sont le plus souvent clairement établies. Dans le cas d'une suspension conformément à l'art. 44 al. 1 let. b OACI, l'art. 45 al. 3 OACI constitue une règle dont l'administration et le juge des assurances peuvent s'écarter lorsque des circonstances particulières le justifient. Dans cette mesure, ils disposent d'un pouvoir d'appréciation qui n'est pas limité à une durée de suspension dans le cadre d'une faute grave, mais leur permet de prononcer une sanction plus légère (TFA C 12/03 du 10 juillet 2003, consid. 5.1; cf. également ATF 124 V 234 consid. 4b/aa).

La jurisprudence précise aussi que, dans l'hypothèse de l'art. 44 al. 1 let. a OACI, une suspension du droit à l'indemnité ne peut être infligée à l'assuré que si le comportement reproché à celui-ci est clairement établi. Lorsqu'un différend oppose l'assuré à son employeur, les seules affirmations de ce dernier ne suffisent pas à établir une faute contestée par l'assuré et non confirmée par d'autres preuves ou indices aptes à convaincre l'administration ou le juge (TF 8C\_660/2009 du 18 mars 2010, consid. 3 et les arrêts cités).

**b)** Dans le domaine de l'assurance-chômage, les règles générales de procédure de la LPGA s'appliquent en principe (art. 1 al. 1 LACI, cf. consid. 1 supra). L'assureur qui examine la demande de prestations - également après une opposition au sens de l'art. 52 LPGA -

doit, en vertu de l'art. 43 al. 1 LPGA, prendre d'office les mesures d'instruction nécessaires et recueillir les renseignements dont il a besoin; les renseignements donnés oralement doivent être consignés par écrit. Par ailleurs, conformément à l'art. 55 al. 1 LPGA, les points de procédure qui ne sont pas réglés de manière exhaustive aux art. 27 à 54 LPGA sont régis par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021). Cette loi règle, notamment, l'audition de témoins (art. 14 ss PA).

**c)** En l'espèce, la Caisse a établi les faits essentiellement sur la base de trois documents: l'acte, non motivé, signé par le recourant et son employeur, qui met fin aux rapports de travail; une lettre du recourant à la Caisse, qui contient plusieurs arguments dont on pourrait déduire que la résiliation des rapports de travail n'est pas fautive, ou bien qu'elle est intervenue dans des circonstances justifiant une sanction plus légère (cf. supra, consid. 2a); un témoignage écrit d'une ancienne employée de la société concernée, obtenu directement par le recourant.

La Caisse n'a pas interpellé les autres témoins proposés par le recourant. Sachant que ces personnes craignaient une large diffusion de leurs déclarations, la Caisse ne leur a pas écrit directement pour garantir le maintien du secret vis-à-vis de l'ancien employeur du recourant, qui n'est pas partie à cette procédure administrative. La Caisse n'a pas non plus envisagé d'organiser des auditions de ces témoins. A l'évidence, la Caisse n'a pas instruit la cause de manière complète, quand bien même le prononcé d'une sanction pour faute grave, dans le cadre de l'art. 44 al. 1 let. b OACI, est une mesure qui requiert un établissement soigneux des faits pertinents. En refusant d'administrer les preuves offertes, tout en rendant une décision défavorable au recourant, la Caisse a violé les règles du droit fédéral sur l'instruction de la demande de prestations (art. 43 LPGA). La constatation incomplète ou inexacte des faits pertinents est du reste, en droit cantonal, un motif d'admission du recours (art. 98 let. b LPA-VD). Le premier grief du recourant est donc fondé. Il s'ensuit que, pour ces motifs d'ordre formel, la décision attaquée doit être annulée.

**3.** Il ne se justifie pas d'examiner les autres griefs du recours, concernant le fondement ou la quotité de la sanction. Une réforme de la décision attaquée n'entre pas en considération à ce stade. Il convient en effet de renvoyer la cause à la Caisse pour nouvelle décision. Elle statuera à nouveau, en exerçant son pouvoir d'appréciation dans le cadre prévu par le droit fédéral, après avoir établi de manière complète les faits pertinents, et après avoir le cas échéant recueilli les déclarations des témoins proposés, s'il s'agit de confirmer la sanction litigieuse voire de prononcer une suspension que le recourant estimerait excessive (voir les conclusions subsidiaires de son recours).

**4.** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA). En revanche, le recourant, qui obtient gain de cause avec l'assistance d'une avocate, a droit à des dépens, qu'il convient d'arrêter à 1'000 fr., à la charge de la Caisse (art. 61 let. g LPGA, art. 55 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 13 août 2009 par la Caisse de chômage UNIA est annulée et la cause est renvoyée à cette Caisse pour nouvelle décision au sens des considérants.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires.
- IV.** Une indemnité de 1'000 fr. (mille francs), à payer à P. \_\_\_\_\_ à titre de dépens, est mise à la charge de la Caisse de chômage UNIA.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Me Corinne Monnard Séchaud, avocate (pour P. \_\_\_\_\_),
- Caisse de chômage UNIA,
- 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 :