

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 12 novembre 2013

---

Présidence de       Mme     BRELAZ BRAILLARD, juge unique  
Greffière         :     Mme     Simonin

\* \* \* \* \*

Cause pendante entre :

**B.**\_\_\_\_\_, à Lausanne, recourant,

et

**M.**\_\_\_\_\_, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 94 al. 1 let. a LPA-VD, 17 al. 3 let. a, 30 al. 1 let. d LACI, 45 al. 3 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** B.\_\_\_\_\_ (ci-après: l'assuré ou le recourant) s'est inscrit au chômage le 1<sup>er</sup> mars 2012, indiquant rechercher un travail à 100%.

Il ressort d'un procès-verbal d'entretien de conseil et de contrôle du 19 octobre 2012 complété par l'Office régional de placement de [...] (ci-après: ORP) que l'assuré s'est vu remettre à cette occasion une assignation en vue de sa participation à un emploi temporaire subventionné.

Dans cette assignation datée du 19 octobre 2012, l'assuré était prié de prendre contact avec l'organisateur de la mesure, le bureau [...] (ci-après: le bureau [...]), dans un délai de vingt-quatre heures, afin de fixer un entretien préalable en vue de sa participation à un programme d'emploi temporaire chez [...]. Il était précisé que l'assignation était une instruction de l'ORP à laquelle l'assuré avait l'obligation de se conformer et que dans le cas contraire, il s'exposait à la réduction de ses indemnités de chômage.

Il ressort ce qui suit d'un rapport d'entretien entre le bureau [...] et l'assuré, complété le 29 octobre 2012 par le bureau [...]:

"Monsieur [B.\_\_\_\_\_] devait prendre contact pour un entretien préalable à sa mesure en date du 19.10.12 au plus tard le 22.10.12 vu qu'il a eu un entretien avec M. [...] le 19.10.12 et l'assignation lui a été donnée en main propre (week-end entre deux) et il ne l'a pas fait dans ces délais. Ce matin, le 29.10.12 il nous a contacté et le poste n'est plus disponible".

Dans un procès-verbal d'entretien du 29 octobre 2012, le conseiller ORP de l'assuré a noté qu'il s'est entretenu par téléphone à cette date avec le bureau [...]. Ce dernier a fait savoir au conseiller ORP que l'assuré lui avait téléphoné le 29 octobre 2012, expliquant avoir tenté de contacter ce bureau tout de suite après son entretien de conseil et de

contrôle du 19 octobre 2012, mais que personne n'avait répondu à son appel et qu'il n'avait plus rappelé depuis.

Le 15 novembre 2012, l'ORP a écrit à l'assuré en ces termes:

"Selon les informations en notre possession, il apparaît que vous deviez contacter le bureau [...] afin de fixer un entretien préalable, en vue de votre participation à un programme d'emploi temporaire comme ouvrier pour [...].

Compte tenu que vous avez été assigné le 19 octobre 2012, vous aviez un délai fixé au 22 octobre 2012 au plus tard afin de prendre contact.

Or ce n'est que le 29 octobre 2012 que vous les avez contactés et le poste n'était plus disponible.

Les éléments mentionnés ci-dessus peuvent constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension dans votre droit aux indemnités de chômage.

Afin que notre office puisse se déterminer en toute connaissance de cause et respecter votre droit d'être entendu, nous vous invitons à nous exposer votre point de vue par écrit dans un délai de 10 jours dès réception de la présente".

L'assuré ne s'est pas déterminé.

Par décision du 11 décembre 2012, l'ORP a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré de seize jours à compter du 20 octobre 2012, au motif que celui-ci avait refusé de suivre une mesure proposée par l'ORP, le délai fixé au 22 octobre 2012 pour qu'il prenne contact avec le bureau [...] n'ayant pas été respecté.

Le 25 janvier 2013, l'assuré s'est opposé à cette décision. Il a fait valoir que la décision ne lui avait été remise par la Caisse-chômage que le vendredi 25 janvier 2013 alors qu'il y était passé pour réclamer le paiement de ses indemnités de chômage qui n'avaient toujours pas été versées. Il a par ailleurs fait valoir qu'il avait bel et bien contacté le bureau [...] le 21 octobre 2012, lequel avait retenu un autre candidat que lui. Il faisait valoir que la décision de suspension de l'ORP était hâtive, car il avait prononcé une suspension avant même qu'il ne puisse se justifier. Il n'y avait aucune raison qu'il subisse une sanction alors que le bureau [...] avait préféré un autre candidat que lui.

Par décision sur opposition du 28 mars 2013, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après: le SdE) a confirmé la décision de l'ORP. Le SdE a retenu que ce n'était que tardivement, soit le 29 octobre 2012, que l'assuré avait tenté de joindre le bureau [...], alors que le poste proposé avait déjà été repourvu à cette date, que les déclarations de l'assuré étaient contradictoires et manquaient de ce fait de crédibilité. L'assuré avait en effet prétendu dans un premier temps avoir contacté sans succès l'organisateur de la mesure le 19 octobre 2012, puis dans un second temps qu'il l'avait fait le 21 octobre 2012, date à laquelle il avait reçu pour réponse que le poste avait déjà été repourvu.

**B.** Par acte du 11 avril 2013, l'assuré a recouru contre cette décision sur opposition devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal concluant à son annulation. En substance, il a fait valoir qu'il avait contacté l'organisateur de la mesure en temps voulu et que sa candidature n'avait pas été retenue. Il a également expliqué qu'il avait présenté à son conseiller ORP un certificat médical lui interdisant d'effectuer des travaux lourds et pénibles car il souffrait de la hanche. L'Office de l'assurance-invalidité (ci-après: OAI) lui avait d'ailleurs proposé une mesure d'intervention précoce sous la forme d'une orientation professionnelle. Il faisait également valoir qu'il avait bel et bien déposé ses recherches d'emploi du mois de janvier 2013 dans la boîte aux lettres de l'office du travail et s'opposait ainsi à une pénalisation du mois de janvier 2013. Le recourant a notamment produit une communication du 30 novembre 2012 et une communication du 18 janvier 2013 adressées par l'OAI, prenant en charge, à titre de mesure d'intervention précoce les frais pour un accompagnement intensif auprès d[...], du 25 janvier au 25 avril 2013.

Complétant son recours par acte daté du 3 mai 2013, le recourant a encore expliqué ce qui suit: "ce que je conteste, ma pénalisation du mois de janvier sans raison, puisque j'avais déposé mes recherches d'emploi du mois cité dans la boîte aux lettres de l'agence chômage, ainsi ma pénalisation continue dans le second volet, qui a ruiné

et bouleversé le cours de ma vie, concernant la proposition de travail émanant de l'ORP, qui coïncide avec la décision de l'Office de l'assurance-invalidité certifiée, m'interdisant des travaux durs et pénibles, et m'ayant conseillé de suivre des mesures d'intervention précoce sous forme d'orientation, suite à mes problèmes de hanche; dont je poursuis ma formation jusqu'à ces jours; d'où il est facile de me comprendre pourquoi j'ai toujours contesté la suspension de mes indemnités de mois de janvier 2013, qui va à l'encontre de la décision de l'assurance-invalidité, c'est la raison pour laquelle je réclame mes droits et que mes indemnités me soient rendues, pour que je puisse régler mes arriérés (factures) et me mettre à jour". Il a joint un acte du 8 mars 2013 qu'il avait adressé au SdE dans lequel il expliquait qu'il ne s'était pas présenté à la proposition d'emploi car il était pendant cette même période "déclaré invalide et exempt de travaux lourds" en raison de ses problèmes de hanche, lesquels étaient certifiés par son médecin traitant. Il s'opposait dès lors également à la "suspension au mois de janvier" .

Dans sa réponse du 27 août 2013, le SdE a confirmé son point de vue, faisant valoir que l'argumentation du recourant selon laquelle l'assignation de l'ORP coïncidait avec une décision de l'OAI lui interdisant des travaux durs et pénibles ne lui était d'aucun secours car rien n'indiquait qu'il aurait dû exécuter des travaux lourds pendant la mesure d'emploi temporaire.

### **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 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 auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56, 57 et 58 LPGA; 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]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'espèce, interjeté en temps utile auprès du tribunal compétent (cf. art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36]), le recours est recevable à la forme de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière au fond.

La valeur litigieuse est inférieure à 30'000 francs, de sorte que le litige relève de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** **a)** A titre préalable, il y a lieu de constater que les conclusions du recourant tendant à l'annulation d'une décision de suspension de son droit à l'indemnité au mois de janvier 2013 ne font pas partie du présent litige fixé par la décision sur opposition du 28 mars 2013, objet du recours. Ces conclusions sont donc irrecevables. En effet, en tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge ne peut en principe entrer en matière – et le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par la décision attaquée (cf. ATF 125 V 413, consid. 2c; ATF 110 V 48, consid. 4a).

**b)** Le litige porte dès lors uniquement sur le point de savoir si la suspension de seize jours du droit à l'indemnité de chômage du recourant, au motif d'une prise de contact tardive avec l'organisateur d'une mesure de marché du travail, est justifiée.

**3.** **a)** En vertu de l'art. 17 al. 3 let. a LACI, l'assuré est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé. Il a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement.

Comptent parmi les mesures relatives au marché du travail notamment les mesures d'emploi (art. 59 al. 1bis LACI).

Selon l'art. 64a al. 1 let. a LACI, sont réputés mesures d'emploi notamment les emplois temporaires qui entrent dans le cadre de programmes organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif. L'art. 16 al. 2 let. c LACI s'applique par analogie à l'exercice d'un emploi temporaire au sens de l'art. 64a al. 1 let. a LACI (art. 64a al. 2 LACI). Si l'art. 16 al. 1 let. c LACI prévoit que l'assuré doit en règle générale accepter immédiatement tout travail (par analogie et notamment tout programme d'emploi temporaire) en vue de diminuer son dommage, l'art. 16 al. 2 let. c LACI réserve le cas où le travail (par analogie le programme d'emploi temporaire) ne convient pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré (cf. TF 8C\_265/2012 du 16 avril 2013, consid. 4.1).

**b)** Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité de chômage est suspendu lorsqu'il est établi qu'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.

La suspension du droit à l'indemnité suppose une faute de l'assuré (cf. art. 30 al. 3 LACI et BORIS RUBIN, Assurance-chômage, 2<sup>ème</sup> éd., Zürich, Bâle, Genève 2006, p. 378). Une faute, même légère ou une négligence peuvent constituer un motif de suspension (cf. art. 45 al. 3 OACI et BORIS RUBIN, op. cit., p. 384).

**c)** Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision sur des 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. En droit des assurances sociales, il n'existe pas de principe selon lequel le juge ou l'administration devrait, en cas de doute, statuer en faveur de l'assuré (ATF 135 V 39, consid. 6.1 et les références).

**4.** En l'espèce, le recourant fait en substance valoir qu'il a contacté le bureau [...] en temps voulu mais que sa candidature n'a pas été retenue, de sorte que l'on ne saurait lui reprocher une faute et partant que la suspension de son droit à l'indemnité de chômage de seize jours n'est pas justifiée.

Or, il ressort très clairement du rapport d'entretien établi par le bureau [...] le 29 octobre 2012 que le recourant l'a contacté à cette date, soit après le délai fixé au 22 octobre 2012 pour ce faire et que le poste n'était plus disponible. Il ressort également du rapport d'entretien téléphonique du 29 octobre 2012 entre le conseiller ORP de l'assuré et le bureau [...] que l'assuré avait expliqué à ce dernier qu'il avait tenté de le contacter le 19 octobre 2012 après son entretien de conseil et de contrôle avec son conseiller ORP, mais que personne ne lui avait répondu et qu'il n'avait plus essayé par la suite. L'assuré a quant à lui allégué dans le cadre de son opposition qu'il avait contacté le bureau [...] le 21 octobre 2012, soit un dimanche, ce qui paraît invraisemblable. Dans ces circonstances, on doit retenir qu'il est établi au degré de la vraisemblance prépondérante que le recourant n'a eu un contact avec le bureau [...] que le 29 octobre 2012 et qu'il n'a dès lors pas respecté le délai qui lui était imparti pour ce faire. Le fait que le recourant ait tenté de contacter l'organisateur de la mesure le 19 octobre 2012 sans y parvenir, ne saurait constituer un motif valable au non respect de l'instruction donnée par l'ORP, dans la mesure où l'on pouvait attendre de lui qu'il persévère dans ses tentatives, ce d'autant plus qu'il disposait encore du lundi 22 octobre

2012 pour respecter le délai qui lui était imparti. Quant aux problèmes de hanche du recourant, on ne voit pas en quoi ils l'auraient empêché de prendre contact avec l'organisateur de la mesure à temps.

Vu ce qui précède, il y a lieu de considérer qu'en ne prenant pas contact avec le bureau [...] dans le délai qui lui était imparti, le recourant a empêché le déroulement de la mesure - puisque le poste chez [...] a entre temps été attribué à quelqu'un d'autre - ainsi que la réalisation de son but, à savoir améliorer son aptitude au placement, et ceci sans motif valable. On peut également, à titre alternatif, considérer, comme l'a retenu l'intimé, que le comportement du recourant est assimilable à un refus de suivre une mesure de marché du travail, sans excuse valable. Dans un cas comme dans l'autre, un tel comportement est fautif et justifie une suspension de son droit à l'indemnité en vertu de l'art. 30 al. 1 let. d LACI. On relèvera encore que rien au dossier n'indique que l'activité qui était proposée au recourant chez [...] aurait impliqué des travaux lourds et pénibles incompatibles avec ses limitations fonctionnelles et partant constitué une mesure d'emploi non convenable au sens de l'art. 16 al. 2 let. c LACI; si l'assuré le craignait sérieusement, on pouvait raisonnablement exiger de lui qu'il prenne contact avec l'organisateur de la mesure pour se renseigner à ce sujet, au lieu de refuser, de son propre chef, de participer au programme d'emploi temporaire.

**5.** Reste à examiner la quotité de la suspension du droit à l'indemnité.

**a)** La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder par motif de suspension 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02), la suspension dure de un à quinze jours en cas de faute légère, de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave.

Selon la jurisprudence, la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de la proportionnalité (TF 8C\_73/2013 du 29 août 2013, consid. 5.1 et la référence citée).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après: le SECO) a adopté un barème indicatif à l'intention des organes d'exécution (cf. Bulletin LACI 2013, Travail et chômage, [Seco-TC], chapitre D72; ci-après: circulaire SECO). 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 égalitaire dans les différents cantons. 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 les 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\_73/2013 du 29 août 2013, consid. 5.1 et les références).

Selon le chiffre 3C de la circulaire SECO, la durée de la suspension en cas de non présentation à un emploi temporaire est, lorsque cela arrive pour la première fois, de 21 à 25 jours. Elle est donc considérée comme une faute de gravité moyenne.

**b)** La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, qui est soumise à l'examen du Tribunal fédéral uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif («Ermessensüberschreitung») ou négatif («Ermessensunterschreitung») de son pouvoir d'appréciation ou a abusé («Ermessensmissbrauch») de celui-ci (arrêt 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2; arrêt 8C\_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié in ATF 133 V 640 mais dans SVR 2008 ALV n° 12 p. 35). Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des

considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF 123 V 150 consid. 2 p. 152 et les références) (cf. également TF 8C\_73/2013 du 29 août 2013, consid. 5.2).

**c)** En l'espèce, l'intimé a fixé la durée de la suspension à seize jours, soit une durée inférieure à ce que prévoit la Circulaire SECO en cas de non présentation à un emploi temporaire, la première fois (vingt et un à vingt-cinq jours, cf. supra consid. 5a). Dans la mesure où la durée de la suspension retenue ne prétérite pas le recourant et compte tenu du fait que le délai qui lui était imparti pour prendre contact avec l'organisateur de la mesure d'emploi temporaire était relativement bref (un jour ouvrable), la sanction, se situant au minimum de la durée prévue en cas de faute de gravité moyenne (seize jours, art. 45 al. 3 OACI), ne prête pas flanc à la critique.

**6.** Vu ce qui précède, le recours est rejeté et la décision sur opposition du 28 mars 2013 confirmée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais de justice (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens (art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 28 mars 2013 par le 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 :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- B. \_\_\_\_\_,
- 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 :