

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 23 mars 2017

---

Composition : Mme THALMANN, juge unique  
Greffier : M. Grob

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**G.**\_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

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

---

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

**E n f a i t :**

**A.** G. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant) s'est inscrit le 2 décembre 2015 comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement de l'Ouest lausannois (ci-après : l'ORP) et a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

Le 28 janvier 2016, l'assuré a été assigné par l'ORP à participer à un programme d'emploi temporaire de chauffeur livreur à plein temps se déroulant du 15 février au 14 mai 2016, pour le compte de N. \_\_\_\_\_. Ce document attirait expressément l'attention de l'intéressé sur le fait que l'assignation constituait une instruction de l'ORP à laquelle il avait l'obligation de se conformer, faute de quoi il s'exposait à une réduction des prestations financières auxquelles il avait droit, voire à l'examen de son aptitude au placement.

Par courriel du 11 mars 2016, l'assuré a informé sa conseillère ORP qu'il prendrait deux semaines de vacances à partir du 14 mars 2016 et qu'il avait déjà annoncé ce fait à la caisse de chômage.

Par courrier du 15 mars 2016, dont copie a été adressée à l'ORP, N. \_\_\_\_\_ a écrit ce qui suit à l'assuré :

« Malgré notre conversation téléphonique du 29 février 2016 vous informant de l'obligation de justifier vos absences auprès de votre supérieur hiérarchique, vous êtes à nouveau absent depuis le 8 mars 2016 sans nous en informer et sans aucune explication.

Nous vous rappelons par ce courrier, l'article 16 des conditions de participation, qui stipule :

**"En cas d'empêchement de participer à la mesure, le participant informe immédiatement son/sa répondante hiérarchique. Tout rendez-vous doit être signalé au minimum 24 heures à l'avance. En cas de maladie, un certificat médical peut être exigé dès le 1<sup>er</sup> jour d'absence. Il est obligatoire dès le 3<sup>ème</sup> jour. L'absence injustifiée peut, après avertissement, entraîner l'interruption de la mesure."**

Nous sommes sans nouvelles de votre part depuis le 8 mars 2016 et nous vous donnons jusqu'au vendredi 18 mars 2016 pour vous présenter à votre poste de travail avec un justificatif.

Sans justificatif, nous prendrons la décision de mettre fin à cette mesure avec les conséquences que cela pourrait avoir sur vos indemnités journalières et si toutefois vous aviez un certificat médical, votre absence de plus de 3 semaines entrainera également une fin de mesure mais dans ce cas justifiée pour maladie prolongée. ».

Selon le procès-verbal d'un entretien de conseil et de contrôle du même jour, l'assuré ne s'est pas présenté à cette entrevue et il avait annoncé le 11 mars 2016 des vacances à compter du 14 mars suivant sans respecter le délai de deux semaines et n'en avait pas avisé l'organisateur du programme d'emploi temporaire.

Par décision du 17 mars 2016, confirmée sur opposition le 27 avril 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 5 jours à compter du 1<sup>er</sup> mars 2016, au motif qu'il avait violé son obligation de renseigner en n'ayant pas annoncé une incapacité de travail dans le délai légal d'une semaine à compter du début de celle-ci. Il a été constaté qu'un certificat médical attestant d'une incapacité de travail dès le 23 février 2016 pour une durée de deux semaines n'avait été reçu que le 8 mars 2016.

Le 22 mars 2016, N. \_\_\_\_\_ a informé l'ORP que l'assuré ne s'était pas présenté à la mesure à la suite du courrier précité et a requis l'établissement d'une décision d'abandon de mesure au 18 mars 2016.

Par communication du même jour, l'ORP a signifié à l'assuré que l'assignation du 28 janvier 2016 était annulée, la participation au programme d'emploi temporaire étant abandonnée le 18 mars 2016.

Le 24 mars 2016, l'ORP a informé l'assuré qu'il apparaissait avoir refusé de participer au programme d'emploi temporaire auquel il avait été assigné, lui impartissant un délai de 10 jours pour se déterminer par écrit à cet égard.

Par décision du 22 avril 2016, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 16 jours à compter du 16 février 2016, au motif qu'il avait refusé de participer au programme d'emploi temporaire auquel il avait été assigné. Il a constaté que l'intéressé, bien qu'invité à faire valoir ses explications, ne s'était pas déterminé.

L'assuré s'est rendu à un entretien de conseil et de contrôle auprès de sa conseillère ORP le 29 avril 2016. Il ressort du procès-verbal de cette entrevue que l'intéressé lui a indiqué avoir dû quitter la Suisse pour aller voir son père malade.

Le 20 mai 2016, l'assuré a formé opposition à l'encontre la décision du 22 avril 2016, concluant à son annulation. Il a contesté avoir refusé de participer au programme d'emploi temporaire, exposant qu'il avait informé l'ORP le 11 mars 2016 du fait qu'il serait en vacances pour deux semaines, lesquelles avaient été prises afin d'aller voir son père à l'étranger qui était malade. Il a également rappelé qu'il était en arrêt maladie avant cette date, produisant un certificat médical selon lequel il avait été en incapacité de travail totale dès le 23 février 2016 pour une durée de deux semaines.

Par décision sur opposition du 20 juin 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de l'ORP du 22 avril 2016. Il a exposé que l'intéressé ne s'était pas présenté au programme d'emploi temporaire du 8 au 18 mars 2016 sans en informer l'organisateur, l'abandon de cette mesure devant être assimilée à un refus de celle-ci. S'agissant de l'arrêt maladie, le SDE a relevé que selon le certificat médical produit, l'incapacité avait débuté le 23 février 2016 pour une durée de deux semaines, soit jusqu'au 8 mars 2016, de sorte que l'assuré pouvait et devait se rendre à la mesure à compter du 9 mars 2016. Quant aux vacances, il a indiqué qu'elles n'avaient pas été annoncées à l'ORP au moins deux semaines à l'avance et qu'elles n'avaient pas été annoncées du tout à l'organisateur de la mesure, de

sorte que l'intéressé ne pouvait pas se prévaloir de cette circonstance pour excuser son manquement, quand bien même il avait informé la caisse de chômage de son séjour. Dès lors que l'assuré ne pouvait pas justifier son absence à compter du 9 mars 2016, le SDE a confirmé le bien-fondé de la sanction. Qualifiant la faute de l'intéressé de moyenne, il a par ailleurs confirmé la quotité de la suspension.

**B.** Par acte du 25 juillet 2016 (date du timbre postal), G. \_\_\_\_\_ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation. Il a réitéré les mêmes arguments que ceux développés à l'appui de son opposition.

Dans sa réponse du 9 septembre 2016, l'intimé a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision sur opposition, se référant aux motifs de celle-ci.

Invité à répliquer, le recourant n'a pas procédé.

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

**1.** **a)** Sous réserve de dérogations expresses, 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, 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]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à

recours (art. 60 al. 1 LPGA) et doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions (art. 61 let. b LPGA).

Dans le canton de Vaud, la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). Un membre de cette cour statue en tant que juge unique sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**b)** En l'espèce, déposé en temps utile compte tenu des fêtes estivales (art. 38 al. 4 let. b LPGA ; art. 96 al. 1 let. b LPA-VD), auprès du tribunal compétent, selon les formes prescrites par la loi, le recours est recevable. La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension objet de la décision entreprise, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique.

**2. a)** En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 131 V 164 ; ATF 125 V 413 consid. 2c ; ATF 110 V 48 consid. 4a ; RCC 1985 p. 53).

**b)** Le litige porte en l'occurrence sur la question de savoir si l'intimé était fondé à confirmer la suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pendant 16 jours à compter du 16 février 2016, au motif qu'il avait refusé de participer à un programme d'emploi temporaire auquel il avait été assigné.

**3. a)** Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (ATF 123 V 88 consid. 4c ; TFA C 59/04 du 28 octobre 2005). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI (TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4). Lorsqu'un assuré ne les respecte pas, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin précisément de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. d LACI sanctionne en particulier l'assuré qui n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente par la suspension de son droit à l'indemnité de chômage (TF C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3).

**b)** Une suspension du droit à l'indemnité suppose l'existence d'une faute de l'assuré. Il y a faute dès que la survenance du chômage ne relève pas de facteurs objectifs, mais réside dans un comportement que l'assuré pouvait éviter au vu des circonstances et des relations personnelles en cause (TFA C 207/05 du 31 octobre 2006 consid. 4.2). Pour autant, 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)** 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 (Rubin,

Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 15 *ad* art. 30 LACI).

L'assuré a donc 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 (art. 17 al. 3 let. a LACI). 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) ou de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let d).

L'injonction de participer à une mesure de marché du travail a lieu sous forme d'assignation, qui est un acte ayant une portée juridique. 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).

**d)** Pour déterminer si un assuré dispose d'un motif valable de ne pas participer à une mesure de marché du travail, il faut en principe appliquer par analogie les critères relatifs au travail convenable mentionnés à l'art. 16 LACI. Ces critères ne s'appliquent cependant pas forcément dans leur intégralité et dépendent des dispositions spéciales applicables (Rubin, *op. cit.*, n. 71 *ad* art. 30 LACI et les références citées). Selon l'art. 64a al. 2 LACI, le caractère convenable d'un programme d'emploi temporaire organisé par des institutions publiques ou privées à but non lucratif - tel celui du cas d'espèce - dépend uniquement des conditions fixées à l'art. 16 al. 2 let. c LACI, ledit programme devant dès lors convenir à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré.

**e)** L'assuré doit aviser l'office compétent de son intention de prendre des jours sans contrôle au moins deux semaines à l'avance (art. 27 al. 3, 1<sup>re</sup> phrase, OACI). Lorsqu'un assuré participe à une mesure relative au marché du travail, les jours sans contrôle ne peuvent être pris qu'avec l'accord du responsable du programme (art. 27 al. 5 *in fine* OACI).

Une annonce tardive n'est pas en soi susceptible d'être sanctionnée, seule l'absence de prise en considération des jours sans contrôle entre en ligne de compte (Rubin, *op. cit.*, n. 83 *ad* art. 17 LACI).

**4.** En l'espèce, il est constant que le recourant ne s'est pas présenté au programme d'emploi temporaire auquel il avait été assigné lors de la période du 8 au 18 mars 2016, date à laquelle cette mesure a été annulée à la demande de l'organisateur en raison de cette absence.

L'intéressé soutient ne pas s'être présenté à cette mesure les jours en question en raison de son état de santé. Il a produit à cet égard un certificat médical attestant d'une incapacité de travail totale à compter du 23 février 2016 pour une durée de deux semaines, soit en l'occurrence jusqu'au 8 mars 2016. Dès lors que son état de santé ne l'empêchait plus de travailler dès le 9 mars 2016, il devait se présenter à la mesure à partir de cette date, ce qu'il n'a pas fait. Partant, cette circonstance ne lui est d'aucun secours.

Le recourant expose également avoir été en vacances durant deux semaines afin d'aller voir son père malade, relevant en avoir averti l'ORP. Il a en effet informé cet office par courriel du 11 mars 2016 qu'il prendrait deux semaines de vacances à partir du 14 mars 2016. Cette annonce est toutefois intervenue tardivement au regard du délai de deux semaines prévu par l'art. 27 al. 3, 1<sup>re</sup> phrase, OACI, de sorte que la prise de jours sans contrôle ne peut être une excuse à son absence au programme d'emploi temporaire, ce d'autant plus qu'il n'avait pas obtenu l'accord de l'organisateur ni ne l'avait prévenu de ce fait alors qu'il en avait l'obligation. Par ailleurs, dans la mesure où il ne ressort pas du dossier qu'il ait mentionné la maladie de son père avant l'entretien du 29

avril 2016, il apparaît peu crédible que l'intéressé ait dû partir d'urgence à son chevet, ce qu'il ne prétend au demeurant pas.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de retenir que le recourant a cessé de se présenter au programme d'emploi temporaire auquel il avait été assigné sans excuse valable à compter du 9 mars 2016, de sorte qu'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI se justifiait.

**5.** La sanction étant justifiée dans son principe, il convient dès lors d'en examiner la quotité.

**a)** La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension 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). La faute légère est souvent retenue en cas d'entretiens manqués, de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes la première et la deuxième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail de courte durée. La faute moyenne est quant à elle retenue en cas de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes dès la troisième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail supérieure à quelques semaines (Rubin, *op. cit.*, nn. 115-116 *ad* art. 30 LACI). Il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi ou refuse un emploi convenable (art. 45 al. 4 OACI).

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. Pour sanctionner l'abandon d'un emploi temporaire, les directives du SECO prévoient une suspension de 16 à 20 jours en cas de premier manquement (*cf.* Bulletin LACI IC, D72 dans sa version au 1<sup>er</sup> janvier 2016). 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 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. par ex. TF 8C\_337/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; TFA C 285/05 du 25 janvier 2006 in DTA 2006 n° 20 p. 229 consid. 2*). En revanche, la durée effective du chômage ne constitue pas un critère d'évaluation de la gravité de la faute (TFA C 14/97 du 26 novembre 1998 *in DTA 1999 n° 32 p. 184*).

La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, qui est soumise à l'examen du juge de dernière instance 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 (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; TF 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2 ; TF 8C\_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié *in ATF 133 V 640 mais in SVR 2008 ALV n° 12 p. 35*).

**b)** En l'espèce, qualifiant la faute du recourant de moyenne, l'intimé a confirmé la suspension de 16 jours du droit aux indemnités de chômage, qui correspond à la quotité minimale prévue par les barèmes du SECO en cas de premier abandon d'un emploi temporaire. Ce faisant, l'intimé a correctement tenu compte des circonstances du cas d'espèce, en particulier l'absence de premier manquement, et n'a dès lors pas abusé de son pouvoir d'appréciation. La quotité de la sanction litigieuse se situe par ailleurs dans la limite inférieure de la fourchette prévue par l'art. 45 al. 3 let. b OACI en cas de faute moyenne, telle que peut être qualifiée celle de l'intéressé.

La suspension de 16 jours infligée au recourant ne prête ainsi pas le flanc à la critique et peut être confirmée.

**6. a)** En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant n'obtient finalement pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 20 juin 2016 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 :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- G. \_\_\_\_\_
- 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 :