

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 20 janvier 2020

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

Cause pendante entre :

Z._____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 al. 3 let. a et 30 al. 1 let. d LACI.

E n f a i t :

A. Z._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 31 octobre 2018. Il a sollicité le versement de prestations de l'assurance-chômage dès le 3 novembre 2018 auprès de la Caisse de chômage.

L'assuré a été en incapacité de travail totale du 17 octobre au 2 novembre 2018 et du 4 au 13 décembre 2018. Il a été hospitalisé du 8 avril au 1^{er} mai 2019 au Service de médecine des addictions du T._____.

Le 29 mai 2019, l'ORP a assigné l'assuré à participer à une mesure du marché du travail sous la forme d'un cours de réinsertion professionnelle auprès d'Y._____, du 3 au 28 juin 2019.

Le 25 juin 2019, le responsable d'Y._____ a indiqué à la Caisse de chômage que l'assuré avait participé au cours du 5 juin (l'après-midi) au 7 juin, ainsi que du 17 au 19 juin 2019. Le reste du temps, il avait été en incapacité pour raisons de maladie et, du 24 au 28 juin 2019, il n'avait pas justifié son absence.

Dans un rapport final non daté adressé à l'ORP, le responsable d'Y._____ a informé que l'assuré n'avait été présent que peu de jours sur les seize journées prévues. Il n'arrivait pas à gérer ses consommations afin de venir travailler.

Par courrier du 28 juin 2019, l'ORP a annoncé à l'assuré qu'il avait abandonné la mesure, ce qui pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. Il lui a imparti un délai de dix jours pour exposer son point de vue. L'assuré n'a pas donné suite à ce courrier.

Le 10 juillet 2019, l'assuré a complété le formulaire « indications de la personne assurée » de la Caisse de chômage, en indiquant avoir été en incapacité de travail du 13 au 16 juin, puis du 28 juin au 8 juillet 2019.

Par décision du 18 juillet 2019, l'ORP a prononcé la suspension du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré durant seize jours à compter du 4 juin 2019, au motif qu'il avait abandonné une mesure du marché du travail sans excuse valable.

Le 24 juillet 2019, l'assuré a transmis à l'ORP deux certificats médicaux établis les 16 juin et 5 juillet 2019 par des médecins assistants de l'O._____. Le premier attestait qu'il avait été en traitement à l'hôpital du 13 au 16 juin 2019, période durant laquelle il avait présenté une incapacité totale de travail, et le second certifiait qu'il avait été en traitement à l'hôpital du 28 juin au 8 juillet 2019. L'assuré a encore joint un document du 11 juillet 2019 de la Dre S._____, médecin généraliste traitant, attestant une incapacité de travail à 100 % du 11 juillet au 12 août 2019.

Le 27 août 2019, l'assuré s'est opposé à la décision précitée en soutenant qu'il s'était rendu au cours jusqu'au 12 juin 2019, avant de présenter une incapacité de travail totale du 13 au 16 juin 2019, lorsqu'il était en traitement à l'O._____. Puis, il avait suivi le cours du 17 au 21 juin 2019. Le 23 juin 2019, il avait consulté un médecin à l'hôpital. Malgré cette visite, il s'était à nouveau retrouvé en incapacité de travail dès le 24 juin 2019. Il ne parvenait ni à se rendre au cours, ni chez un médecin, de sorte qu'il n'avait pas pu faire attester cette incapacité tout de suite. Dès le 28 juin 2019, il avait été hospitalisé afin de suivre un traitement jusqu'au 8 juillet 2019, et avait bénéficié d'une incapacité de travail jusqu'au 12 août 2019, établie par la Dre S._____. Il n'avait ainsi pas pu se déterminer dans le délai de dix jours imparti par l'ORP le 28 juin 2019. Au final, ses seules absences non excusées concernaient les 25, 26 et 27 juin 2019, et il ne s'agissait pas d'un cas d'abandon de mesure. L'assuré a joint les certificats médicaux déjà transmis le 24 juillet 2019.

Le 6 septembre 2019, l'assuré a encore produit un certificat d'incapacité totale de travail du 15 août au 6 septembre 2019, établi le 4 septembre 2019 par le Dr I._____, médecin à l'O._____.

Par décision sur opposition du 12 septembre 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a réformé la décision contestée en ce sens que le délai de suspension prenait effet à partir du 25 juin 2019, et l'a confirmée pour le surplus. Il a expliqué que l'assuré n'avait pas démontré, au moyen d'un certificat médical, qu'il avait été empêché de se présenter au cours du 24 au 28 juin 2018. Même si son état de santé ne lui permettait pas de suivre la mesure, il aurait pu en informer l'organisateur sans attendre d'avoir consulté un médecin. En outre, sur le formulaire « indications de la personne assurée » adressé à la Caisse de chômage, il n'avait pas annoncé d'incapacité de travail pour cette période. En fixant la durée de suspension à seize jours, l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation. Néanmoins, le délai de suspension devait prendre effet à partir du 25 juin 2019, étant donné que l'assuré avait abandonné la mesure le 24 juin 2019.

Le 27 septembre 2019, l'assuré a transmis une attestation du 24 septembre 2019 de la Dre W._____, médecin à l'O._____, certifiant qu'il avait été hospitalisé du 28 juin au 8 juillet 2019 et qu'il avait présenté une incapacité de travail totale du 28 juin au 11 juillet 2019.

B. Par acte du 11 octobre 2019, Z._____ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant principalement à son annulation et subsidiairement à sa réforme en ce sens que la durée de la suspension soit réduite. Reprenant les arguments exposés dans son courrier d'opposition, il a souligné qu'en raison de sa rechute, il n'avait pas pu avertir de son absence ni faire attester son incapacité de travail par un médecin du 24 au 27 juin 2019. Il s'est prévalu d'une attestation du 18 septembre 2019 du Dr L._____, médecin à l'O._____, indiquant qu'il s'était présenté aux urgences le 23 juin 2019 à 22 heures et qu'il en

était reparti à 2 heures du matin, et d'un certificat médical du 1^{er} octobre 2019 de la Dre S._____, attestant une incapacité totale de travail du 24 au 27 juin 2019. Il a joint ces documents en annexe. Enfin, l'absence au cours du 28 juin 2019 était à tout le moins justifiée par le certificat médical du 5 juillet 2019 des médecins de l'O._____.

Dans sa réponse du 1^{er} novembre 2019, l'intimé a proposé le 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 et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale 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 relève 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'intimé était fondé à suspendre pendant seize jours le droit du recourant à l'indemnité de

chômage, au motif que celui-ci avait abandonné sans excuse valable une mesure du marché du travail.

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 (al. 1). Il a également 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 (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) ; de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let. d).

b) Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci 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 (art. 30 al. 1 let. d LACI). Jurisprudence et doctrine s'accordent à dire qu'une telle mesure constitue une manière appropriée et adéquate de faire participer l'assuré au dommage qu'il cause à l'assurance-chômage en raison d'une attitude contraire à ses obligations (ATF 133 V 89 consid. 6.1.1). 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 (TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

4. **a)** Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3 ; 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 360 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 et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2 ; 122 V 157 consid. 1a). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des 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 139 V 176 consid. 5.2 ; 125 V 193 consid. 2 ; TF 9C_694/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 3.2).

5. En l'espèce, il est constant que le recourant ne s'est plus rendu à la mesure du marché du travail auprès d'Y._____ dès le 24 juin 2019. Il ressort des pièces au dossier qu'il a été hospitalisé à partir du 28 juin 2019. Il soutient qu'entre ces deux dates, il a présenté une incapacité de travail totale.

Cependant, les certificats médicaux qu'il a produits ne sont pas suffisamment probants pour démontrer une telle incapacité de travail à cette période.

En effet, s'il a certes pu être empêché de réagir lorsque l'ORP l'avait invité à le faire le 28 juin 2019 - ce dont on peut toutefois douter, vu qu'il a complété, le 10 juillet 2019, un formulaire destiné à la Caisse de chômage - il aurait à tout le moins dû se manifester dans la mesure utile dès la fin de son incapacité de travail, le 12 août 2019. Même s'il a fait parvenir plusieurs documents à l'ORP le 24 juillet 2019, ceux-ci n'attestent pas d'incapacité de travail pendant la période litigieuse et ne permettent pas de justifier une interruption de la mesure. Par ailleurs, le recourant a annoncé à la Caisse une incapacité de travail pour les seules périodes du 13 au 16 juin, puis du 28 juin au 8 juillet 2019 (cf. formulaire « indications de la personne assurée » du 10 juillet 2019). Il ne saurait se prévaloir par la suite d'une incapacité de travail qu'il n'a pas lui-même signalée.

Ce n'est qu'à l'appui de son recours que l'intéressé a produit une attestation de son médecin traitant, selon laquelle il avait été incapable de travailler du 24 au 27 juin 2019. Celle-ci est toutefois datée du 1^{er} octobre 2019 et a donc été établie plus de trois mois après les faits. Rien ne permet de constater que cette attestation aurait été rédigée après une consultation auprès de ce médecin en juin 2019. Au contraire, le recourant allègue qu'il était incapable d'aller chez son médecin, ce qu'il ne démontre toutefois pas. Le médecin des urgences de l'O._____, où l'assuré s'est rendu le 23 juin 2019, n'a pas attesté d'incapacité de travail et l'a laissé rentrer à son domicile quelques heures après, sans l'hospitaliser.

Au vu de ce qui précède, les éléments au dossier ne permettent pas de conclure que le recourant a effectivement présenté une incapacité de travail totale du 24 au 27 juin 2019, ou qu'il s'agissait uniquement d'une absence injustifiée. A cet égard, il y a lieu de préciser que l'assuré n'a donné aucune nouvelle, même par la suite, et n'a montré aucun intérêt à rattraper cette mesure. Il y a dès lors lieu de retenir qu'il

l'a abandonnée sans motif valable, de sorte que l'intimé était fondé à prononcer une suspension de son droit à l'indemnité.

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

a) 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 en l'occurrence 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 de 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). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6 ; 123 V 150 consid. 3b).

b) En l'occurrence, l'intimé a retenu qu'en faisant échouer sa participation à une mesure destinée à améliorer son aptitude au placement alors qu'il se trouvait sans emploi depuis plusieurs mois, l'assuré avait commis une faute de gravité moyenne. Il a prononcé une suspension de seize jours, soit la durée minimale prévue pour une telle faute. Au vu des antécédents du recourant, cette appréciation n'est pas critiquable.

7. **a)** En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée 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, le recourant – au demeurant non représenté par un mandataire professionnel – n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,
le juge unique**

prononce :

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 12 septembre 2019 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

- 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 :

- Z. _____
- 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 :