

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 10 juin 2021

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne,
intimé.

Art. 30 al. 1 let. d LACI ; 45 al. 3 let. a OACI

E n f a i t :

A. A._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], au bénéfice d'une formation professionnelle en qualité de logisticien obtenue en [...], s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi, à 100 %, auprès de l'Office régional de placement (ORP) d'[...] le 27 août 2020. Revendiquant les prestations du chômage à partir du 1^{er} septembre 2020, il a bénéficié de la part de la Caisse de chômage [...] de l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation de deux ans du 1^{er} septembre 2020 au 31 août 2022. Auparavant, il a travaillé en qualité de logisticien au Centre logistique régional d'[...] du 1^{er} février 2018 au 31 août 2020 pour le compte de la société P._____ (Suisse) SA à [...], poste dont il a été licencié en raison d'une restructuration.

Le 28 octobre 2020, dans le cadre du contrôle de son chômage, l'assuré s'est vu assigner à une mesure relative au marché du travail sous la forme d'un cours « [...] » organisé auprès de l'Association W._____ à [...], du 30 novembre au 18 décembre 2020. Selon la formule d'assignation remise en mains propres à l'assuré par son conseiller ORP, la mesure se composait de cinq jours de cours de 08h30 à 12h00 et de 13h30 à 16h30. Il était précisé que les deux premiers jours étaient obligatoires et qu'il y avait lieu de se présenter le premier jour à 08h30 muni de tous les documents utiles à la recherche d'un emploi (curriculum vitae, lettre de motivation, certificats de travail et diplômes) sur clé USB.

Par courriel du 24 novembre 2020 à l'assuré, l'organisateur de la mesure a informé l'intéressé que les cours se dérouleraient en ligne depuis son domicile ; il était précisé qu'il lui faudrait se connecter au cours via un lien Zoom® qui lui serait communiqué ultérieurement. L'assuré a également reçu deux documents d'information.

Dans le procès-verbal d'un entretien de conseil ayant eu lieu par téléphone le 27 novembre 2020 à 13h30, il est précisé que le curriculum vitae de l'assuré serait revu lors du cours Technique de recherche d'emploi qui commencera lundi. L'intéressé a informé sa

conseillère en personnel qu'il avait rendez-vous lundi chez son médecin. Il lui a été précisé par son interlocutrice qu'il devrait fournir un certificat médical s'il venait à être arrêté et qu'il devrait tenir informée sa conseillère en placement lors de tout changement.

Par décision du 1^{er} décembre 2020, l'ORP a annulé son assignation du 28 octobre 2020, dès lors que l'assuré ne s'était pas connecté pour le premier jour de la mesure en question.

Par courrier du 1^{er} décembre 2020, l'ORP section « Affaires juridiques » d[...] a informé l'assuré qu'il apparaissait qu'il avait refusé de participer à la mesure « Plateforme TRE - W. _____ du 30.11.2020 au 18.12.2020 ». L'ORP indiquait que ces éléments étaient susceptibles de constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de l'intéressé dans son droit aux indemnités de chômage. Il invitait A. _____ à lui exposer son point de vue par écrit dans un délai de dix jours afin de permettre à l'office de se déterminer en toute connaissance de cause et respecter le droit d'être entendu de l'intéressé. Il était indiqué par ailleurs que tous les moyens de preuve éventuels de l'assuré devaient être joints à sa réponse.

Dans sa réponse du 6 décembre 2020, l'assuré a expliqué qu'il n'avait pas refusé de participer au cours en question, qu'il avait tout installé sur son ordinateur et qu'il attendait un mail de l'organisateur de la mesure, mais que celui-ci ne lui était pas parvenu, de sorte qu'il en avait déduit que le cours avait été reporté ; il avait toutefois trouvé le courriel de l'organisateur parmi les spams dans la soirée. Il a joint, à l'appui de ses explications, une capture d'écran d'ordinateur attestant ses dires quant au courriel dans des spams de sa boîte mail (Gmail®) ainsi que les copies de convocations à un service « CATA CORONA-COVID 20 » organisé par la Protection civile vaudoise (PCi), du 14 décembre 2020 au 4 janvier 2021, et à son intervention chirurgicale du 6 janvier 2021 à la Clinique de [...], avec la précision qu'une mise en arrêt pour cause de maladie d'une durée de trois semaines suivrait ce geste médical.

Par décision du 9 décembre 2020, l'ORP a suspendu l'assuré dans l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} décembre 2020, au motif qu'il avait refusé de participer à la mesure relative au marché du travail assignée le 28 octobre 2020 auprès de l'organisateur l'Association W._____.

Malgré l'opposition formée le 15 décembre 2020 par l'assuré, lequel a maintenu sa position quant au fait qu'il n'avait pas refusé de participer au cours et sans apporter d'explications supplémentaires, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a, par décision sur opposition du 26 mars 2021, confirmé sa décision de suspension du 9 décembre 2020.

B. Par acte du 22 avril 2021, A._____ a déféré cette décision sur opposition devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation. En substance, réitérant ses précédentes explications quant au courriel de participation au cours prévu par internet via un lien Zoom® attendu et qu'il n'avait pas reçu le moment venu mais qu'il avait retrouvé le 30 novembre 2020 au soir dans les spams de sa boîte mail, il a ajouté avoir joint sa conseillère en placement le lendemain, laquelle lui avait dit de contacter l'organisateur du cours. En l'absence de faute de sa part, il tenait pour injustifiée la suspension infligée par le SDE dans l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage pendant cinq jours à compter du 1^{er} décembre 2020.

Dans sa réponse du 21 mai 2021, le SDE a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée, estimant qu'à l'appui de son acte du 22 avril 2021 le recourant n'apportait aucun élément susceptible de modifier sa position. L'intimé a également produit son dossier, consultable au greffe du tribunal.

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 est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'espèce, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre pendant cinq jours le droit du recourant à l'indemnité de chômage, au motif que celui-ci avait refusé une mesure.

3. a) 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 (art. 17 al. 1, première phrase, LACI). Il a notamment 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 LACI).

Aux termes de 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 ayant 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).

Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, 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. Cette disposition s'applique notamment lorsque l'assuré ne participe pas à une mesure décidée par l'ORP (ATF 125 V 197 consid. 6b ; TF 8C_759/2009 du 17 juin 2010 consid. 2).

b) 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 ; BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 58 *ad* art. 30 LACI, p. 315). Dans ce cas, la validité de l'assignation est examinée à titre préalable (TFA C 221/03 du 18 décembre 2003 consid. 3.2 ; C 49/02 du 2 juillet 2002 ; CASSO ACH 17/20 - 87/2020 du 23 juin 2020). Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) prescrit que l'assignation ne doit pas être notifiée sous forme de décision mais simplement par lettre (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], ch. B304 et D36). La doctrine précise que l'assignation doit être rédigée de manière à ce que le caractère officiel et obligatoire de l'injonction qu'elle contient ne puisse prêter à confusion, l'organe qui assigne devant être reconnaissable et l'objet de l'assignation devant être suffisamment précis. Dans la pratique, les assignations par « sms » manquent parfois de clarté (RUBIN, *op. cit.*, note de bas de page n. 45, p. 316, *ad* art. 30 LACI).

c) La jurisprudence admet l'existence de motifs valables de ne pas se rendre à un cours assigné au titre d'une mesure de formation, au sens de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, lorsque la fréquentation de cette mesure n'est pas réputée convenable, soit notamment lorsque la situation personnelle ou familiale de l'assuré ne lui permet pas de suivre la mesure en question (DTA 1999 n. 9 p. 42, C 92/98 consid. 2a ; TFA C 349/05 du 20 février 2006 consid. 1), les critères posés par l'art. 16 al. 2 LACI s'appliquant par analogie.

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 mais que parmi tous les éléments de faits allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2).

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 122 V 157 consid. 1a ; 121 V 204 consid. 6c et réf. cit.). 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 130 I 180 consid. 3.2 ; ATF 125 V 193 consid. 2).

5. Il est constant – et non contesté – que le recourant ne s'est pas présenté au cours qui lui avait été assigné et qui débutait le 30 novembre 2020. Il est par ailleurs établi que l'assuré a été convoqué au cours litigieux par courriel du 24 novembre 2020 lequel contenait deux

documents d'information, qu'il admet avoir reçu (cf. courrier du 6 décembre 2020).

a) L'assuré s'oppose toutefois à la suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours motif pris qu'il n'a pas pu prendre connaissance du lien pour la séance Zoom® en temps utile. Il explique que ce n'est que le 30 novembre 2020 au soir qu'il a trouvé le courriel en question dans le courrier indésirable (« spam ») de sa boîte mail. Le recourant a produit une capture d'écran attestant ses dires. Il a contacté sa conseillère ORP dès le lendemain, laquelle lui a expliqué qu'il devait prendre contact avec l'organisateur du cours.

L'intimé estime, pour sa part, que les arguments avancés par le recourant ne permettent pas d'excuser le manquement qui lui est reproché. En effet, l'assuré était tenu de vérifier systématiquement l'ensemble des courriels qu'il recevait à l'adresse mail qu'il avait fournie à l'ORP y compris ceux se trouvant parmi les mails indésirables. Ainsi, en faisant preuve de toute la diligence requise, il aurait pu prendre connaissance à temps du courriel de l'organisateur du cours afin d'y participer. En l'absence d'un juste motif susceptible d'excuser l'absence de l'assuré le premier jour de la mesure, c'était à bon droit que l'ORP avait prononcé la sanction litigieuse à son encontre ; pour le reste, en prononçant une suspension de cinq jours d'une durée égale au nombre effectif de jours de cours non fréquentés, l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation.

b) Les allégations du recourant plaident pour une négligence fautive de sa part plutôt qu'un refus délibéré de prendre part à la mesure du marché du travail en cause. En tout état de cause, le recourant ne pouvait pas simplement conclure à un report du cours faute d'envoi du lien Zoom®. Au-delà de la question de la consultation des courriers indésirables, c'est finalement son inaction dès le vendredi 27 novembre 2020 qui peut lui être reprochée. Ainsi, par téléphone du 27 novembre 2020, le recourant a eu un entretien de conseil avec sa conseillère ORP dès 13h30 et avait l'opportunité de lui faire part de

l'absence d'envoi de lien Zoom® pour un cours qui devait débuter le lundi suivant à 08h30, ce qu'il n'a pas fait. Par ailleurs, il était clairement mentionné dans l'un des documents joints au courriel du 24 novembre 2020 les numéros de téléphone et l'adresse mail du secrétariat de l'organisateur du cours qui était ouvert dès 08h00 le matin, alors que le cours débutait à 08h30. Dans ce contexte, on aurait pu attendre du recourant que le 30 novembre 2020 dès 08h00 il prenne contact avec le secrétariat pour savoir si le cours avait lieu, ce qui lui aurait permis d'obtenir la confirmation que tel était le cas et le renvoi du lien pour le cours en Zoom®. Dès lors, ce manquement justifie le prononcé d'une sanction.

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

6. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder en l'occurrence 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité 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). 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).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) - autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI - a établi un barème de sanctions, lequel prévoit notamment, pour des cours d'une durée inférieure à dix jours, une suspension correspondant au nombre effectif de jours de cours non fréquentés en cas de non-présentation à un cours ou d'abandon de ce cours sans motif valable (Bulletin LACI IC ch. D79).

Il résulte de la jurisprudence que 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 proportionnalité. La barème adopté par le SECO constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application

plus égalitaire des sanctions 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 d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (TF 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1 ; 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1).

b) En qualifiant la gravité de la faute du recourant de légère et en fixant une durée de suspension de cinq jours, correspondant au demeurant au nombre effectif de jours de cours non fréquentés, l'intimé n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation et a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce. Une sanction plus sévère aurait dû être prononcée s'il s'était agi d'un refus délibéré de l'assuré. Partant, la sanction prononcée, conforme à l'art. 45 al. 3 let. a OACI, ne peut qu'être confirmée.

7. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) En vertu de l'art. 61 let. ^{fbis} LPGA, entré en vigueur le 1^{er} janvier 2021 et applicable en l'espèce, dans le cadre des litiges en matière de prestations, la procédure est soumise à des frais judiciaires si la loi spéciale le prévoit ; si ce n'est pas le cas, le tribunal peut en mettre à la charge de la partie qui agit de manière téméraire ou fait preuve de légèreté. Compte tenu de l'absence de disposition spéciale dans la LACI à cet égard, il ne sera pas perçu de frais judiciaires.

c) Il n'y a, par ailleurs, pas lieu d'allouer des dépens, dès lors que le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 26 mars 2021 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 :

- A. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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 :