

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 3 mai 2022

---

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique  
Greffière : Mme Girod

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

S. \_\_\_\_\_, 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 ; art. 45 al. 1 let. b et  
al. 3 OACI.**



## **E n f a i t :**

**A.** S.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est inscrit le 4 mars 2019 en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de [...]. Il a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage dès le 8 mars 2019.

Le 20 janvier 2020, l'ORP de [...] a assigné l'assuré à participer à un programme d'emploi temporaire (PET) en qualité d'employé en restauration à 100 %, du 20 janvier au 19 juillet 2020. Organisé par l'Association [...] (ci-après : [...]), ce PET devait se dérouler au sein de l'EMS [...] à [...].

Il ressort du procès-verbal d'entretien de conseil du 12 février 2020 que l'assuré était content de la mesure, mais qu'une discussion avec sa coach au sein [...] avait eu pour conséquence le prononcé d'un avertissement à son encontre.

Le 25 février 2020, le responsable de programme auprès [...] a adressé un courriel à la conseillère en placement de l'assuré, dont la teneur était la suivante :

« La direction de l'EMS [...] à [...] m'a demandé de mettre un terme avec effet immédiat au 25 février 2020 au PET de M. S.\_\_\_\_\_ pour comportement inadéquat et manque de respect envers le personnel et la hiérarchie, motifs pour lesquels il a déjà été averti.

Il s'est légèrement coupé un doigt et a été pris en charge par l'infirmière de l'EMS qui lui a confirmé que c'était une coupure bénigne. Il en a fait toute une histoire, s'en est pris à ses collègues. La responsable du restaurant a dû le retirer de la clientèle et appeler sa hiérarchie. Il a manqué de respect envers le directeur du service hôtelier. Le directeur des ressources humaines est aussi intervenu.

J'avais déjà averti M. S.\_\_\_\_\_ au sujet de son comportement inadéquat envers le personnel. Il avait manqué de respect et avait été particulièrement odieux avec ma collègue qui dispense les ateliers de recherche d'emploi ».

Le lendemain, l'assuré a adressé un courriel à sa conseillère en placement pour lui expliquer sa version des événements. Il a notamment relaté s'être coupé un doigt en découpant un citron, plaie dont il avait

cherché à arrêter le saignement pendant quelques minutes, ne pouvant pas risquer la contamination des ustensiles et aliments. Il avait été perturbé par l'organisation défailante du service de midi, ainsi que par l'indifférence et l'indélicatesse de ses collègues, lesquels n'avaient pas compris l'interruption de son travail pour cette « petite blessure ». Dans l'après-midi, leur supérieur avait auditionné l'équipe pendant une quinzaine de minutes dans le couloir, chacun campant sur ses positions. L'annulation avec effet immédiat de la mesure lui avait été signifiée peu après.

Le 3 mars 2020, l'ORP a rendu une décision annulant l'assignation précitée. Par courrier du lendemain, il a invité l'assuré à prendre position par écrit sur les circonstances ayant entraîné l'annulation de la mesure, les éléments au dossier pouvant constituer un motif de suspension dans son droit à l'indemnité de chômage.

Par décision du 20 avril 2020, constatant que l'assuré n'avait pas fait usage de son droit d'être entendu, l'ORP a prononcé la suspension du droit de l'assuré à l'indemnité de chômage pour une durée de seize jours dès le 25 février 2020, au motif que la mesure n'avait pu être menée à son terme en raison de son comportement. En agissant de la sorte, l'assuré avait notablement diminué la possibilité d'acquérir de nouvelles connaissances à faire valoir auprès d'employeurs potentiels.

Le 19 juin 2020, l'assuré s'est opposé à la décision précitée, alléguant ne l'avoir reçue qu'au début du mois de juin. Sur le fond, il a affirmé avoir toujours eu un comportement exemplaire et irréprochable au cours du PET. Il a transmis une copie de son courriel explicatif du 26 février 2020 ainsi qu'une attestation établie à la même date par l'Hôpital de [...], selon laquelle il s'était présenté pour une consultation le 25 février 2020 entre 17 et 18 heures.

Par décision sur opposition du 16 décembre 2020, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a déclaré irrecevable l'opposition formée par l'assuré à la décision du 20

avril 2020, pour cause de tardiveté. Cette décision ayant été annulée par arrêt de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du 6 mai 2021 (ACH 3/21 - 83/2021) et la cause renvoyée au SDE, afin que celui-ci entre en matière sur l'opposition formée par le recourant, cette autorité a rendu une nouvelle décision sur opposition en date du 5 novembre 2021, rejetant l'opposition et confirmant la décision litigieuse. Recherchant le scénario le plus vraisemblable, le SDE a considéré que l'organisateur de la mesure n'avait aucune raison de ne pas relater avec exactitude les faits reprochés à l'assuré. Le comportement de celui-ci était d'autant moins admissible qu'il avait déjà fait l'objet d'un avertissement en raison de son comportement inadéquat envers l'une des collaboratrices. Que l'organisateur ait souhaité mettre un terme à la mesure avec effet immédiat démontrait de surcroît la gravité des faits qui étaient reprochés à l'assuré. Enfin, la sanction prononcée correspondait au minimum prévu en cas de faute de gravité moyenne.

**B.** Par acte reçu le 6 décembre 2021 par la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, S. \_\_\_\_\_ a interjeté recours à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant à l'annulation de celle-ci. Le recourant a en substance repris ses explications et allégué un défaut de motivation de la décision sur opposition entreprise quant à la raison pour laquelle la version de l'organisateur aurait été plus vraisemblable que la sienne. A cet égard, il a précisé qu'une dispute avec l'un de ses collègues avait éclaté après qu'il les avait rendus attentifs aux prescriptions d'hygiène et de sécurité au travail. Au surplus, les événements ayant fait suite à son accident, l'intimé aurait dû prendre en compte l'ensemble des circonstances et retenir tout au plus l'existence d'une faute légère.

Se déterminant le 6 janvier 2022, l'intimé a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision sur opposition, faute de nouvel argument avancé par le recourant.

**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.** Le litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée de seize jours, motif pris de son renvoi du programme d'emploi temporaire.

**3.** Dans un premier moyen de nature formelle, le recourant reproche à l'intimé de ne pas avoir suffisamment motivé la décision litigieuse quant aux raisons pour lesquelles il avait accordé une vraisemblance prépondérante à la version de l'organisateur par rapport à la sienne.

**a)** Aux termes de l'art. 49 al. 3 LPGA, l'assureur doit motiver ses décisions si elles ne font pas entièrement droit aux demandes des parties. Cette obligation, qui découle également du droit d'être entendu,

garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101), a pour but que le destinataire de la décision puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'instance de recours soit en mesure, si elle est saisie, d'exercer pleinement son contrôle. Pour répondre à ces exigences, l'autorité doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Elle n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et arguments invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue de la procédure (ATF 143 III 65 consid. 5.2 ; 141 V 557 consid. 3.2.1 et les arrêts cités). La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (ATF 141 V 557 consid. 3.2).

Le droit d'être entendu est une garantie de nature formelle, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond. Selon la jurisprudence, sa violation peut cependant être réparée lorsque la partie lésée a la possibilité de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'un plein pouvoir d'examen (ATF 142 II 218 consid. 2.8.1 ; 137 I 195 consid. 2.3.2 ; 135 I 279 consid. 2.6.1).

**b)** En l'espèce, l'on comprend de la décision attaquée que l'intimé a implicitement écarté les arguments soulevés par le recourant, au profit de la version selon elle plus vraisemblable de l'organisateur du PET. Une violation de l'art. 29 al. 2 Cst. ne saurait être retenue en l'espèce, même si la motivation de la décision attaquée est sommaire sur cet aspect.

A noter que le recourant a pu faire valoir l'entier de ses moyens dans le cadre de la présente procédure, de sorte qu'une éventuelle violation de la disposition précitée aurait de tout manière dû être considérée comme réparée. En effet, en tant que le recourant reproche à l'intimé d'avoir insuffisamment motivé sa position, il formule

des griefs qui relèvent de la constatation des faits et de l'appréciation des preuves, qu'il convient d'examiner avec le fond du litige.

**4. 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 et les références). 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. La suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; TF 8C\_316/2007 du 16 avril 2008 consid. 2.1.2). Les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance n'existait pas. C'est par rapport à cette fiction que doivent être évalués les efforts des assurés en vue de diminuer le dommage (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17 LACI).

Aux termes de l'art. 17 al. 1, première phrase, 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. Selon l'art. 17 al. 3 et 5 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.

L'assurance-chômage peut allouer des mesures relatives au marché du travail en faveur d'un assuré. Celles-ci visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi (art. 59 al. 2 LACI).

Parmi ces mesures figurent les programmes d'emploi temporaire (art. 64a LACI).

**b)** 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. Cette disposition s'applique notamment lorsque la personne assurée 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).

Dans le cadre de l'exécution d'une mesure du marché du travail, les assurés sont tenus de suivre les instructions de l'organisateur. Ce dernier signalera à l'autorité compétente tout assuré qui ne se conforme pas à celles-ci. L'autorité prendra alors les mesures et sanctions nécessaires (Bulletin LACI MMT, chiffre A 25). Ainsi, dans l'hypothèse où le comportement de la personne assurée met en péril le but de la mesure ou son déroulement, pour elle-même ou les autres participants, l'organisateur en informe l'autorité compétente qui prend les mesures adéquates (Bulletin LACI MMT, chiffre A 74), sous forme d'une suspension dans le droit du bénéficiaire à l'indemnité (Bulletin LACI IC, chiffre D 34).

**5.** 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 ; 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 (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées).

**6.** En l'espèce, l'intimé a sanctionné le recourant au motif que celui-ci a été renvoyé du PET. Le recourant reproche à l'intimé d'avoir

privilegié la version des faits de l'organisateur du PET à la sienne quant aux motifs de son renvoi.

A cet égard, l'intimé a considéré qu'il n'y avait pas lieu de douter de l'exactitude de la version que lui avait relatée l'organisateur. Cette appréciation résultait en particulier de la demande de la direction de l'EMS, relayée par l'organisateur du PET, tendant à ce qu'il soit mis fin à la mesure à la suite d'un comportement inadéquat et irrespectueux du recourant envers le personnel et la hiérarchie. Comme l'a constaté l'intimé, les faits reprochés au recourant ont été décrits clairement et de manière circonstanciée. Le recourant s'était légèrement coupé un doigt et avait été pris en charge par l'infirmière de l'EMS, qui lui avait confirmé que ce n'était qu'une coupure bénigne. Il avait toutefois contesté ce diagnostic et s'en était pris à ses collègues. La direction de l'EMS a indiqué à l'organisateur du PET qu'il avait fallu écarter le recourant du service et faire appel à plusieurs responsables hiérarchiques pour gérer la situation. De plus, l'organisateur avait lui-même déjà averti le recourant après avoir constaté son comportement inadéquat envers le personnel, qualifié même de particulièrement odieux envers la collaboratrice qui dispensait les ateliers de recherche d'emploi. Le recourant avait d'ailleurs fait part de cet avertissement, sans en contester le bienfondé, à sa conseillère en placement lors de l'entretien du 12 février 2020. Ainsi, ni l'exactitude de la version émanant de la direction de l'EMS, relayée par l'organisateur, ni celle de ce dernier ne sont sujettes à caution. L'on peine d'ailleurs à percevoir l'intérêt que la direction de l'EMS ou l'organisateur du PET auraient eu à altérer le déroulement des faits. En tout état de cause, le recourant n'avance pas d'autre motif en raison duquel il aurait été renvoyé de cette mesure avec effet immédiat. Il paraît en particulier peu vraisemblable que son renvoi fût intervenu parce qu'il aurait requis le respect des règles de santé et sécurité au travail face à des collègues peu compréhensifs à son égard, comme il semble l'alléguer.

S'agissant par ailleurs de la blessure qui serait à l'origine du désaccord avec ses collègues, il convient de constater que la pièce produite ne fait que mentionner que le recourant s'est présenté à la

consultation le 25 février 2020. En revanche, aucun certificat médical n'atteste d'une quelconque lésion ou d'un traitement dispensé de ce fait, de sorte que le caractère bénin de la coupure paraît vraisemblable et donne du crédit à la version soutenue par l'EMS.

Compte tenu de ce qui précède, cette version peut effectivement être retenue au bénéfice de la vraisemblance prépondérante et il convient d'admettre que le recourant n'a pas fait montre d'un comportement exemplaire et irréprochable au cours de l'exécution de la mesure, tel qu'il le soutient.

Au contraire, pourtant dûment averti en raison d'un comportement inadéquat, le recourant ne s'est pas conformé aux instructions reçues et a réitéré un tel comportement, ce qui a provoqué l'annulation avec effet immédiat de la mesure dont il bénéficiait. C'est dès lors à juste titre que l'intimé a prononcé une sanction à l'encontre du recourant. Celle-ci étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

**7. 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 soixante jours par motif de suspension. Conformément à 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 (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), en sa qualité d'autorité de surveillance, a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, chiffre D 79). Un tel barème constitue un instrument précieux pour ceux-ci lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus uniforme de la loi. 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 (TF 8C\_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 4.1 et la référence citée). En cas d'abandon par l'assuré d'un emploi temporaire ou d'interruption de celui-ci par le responsable du programme, le barème rappelle qu'il s'agit d'une faute moyenne lors de la première occurrence, fondant une suspension dans le droit à l'indemnité d'une durée de seize à vingt jours (Bulletin LACI IC, chiffre D 79/3.C 1).

Le barème recommande de déterminer la faute individuelle et la quotité de la suspension en partant du milieu de la fourchette de la durée potentielle de suspension, puis en appliquant les facteurs aggravants ou atténuants, ainsi que le principe de la proportionnalité (Bulletin LACI IC, chiffre D 77). Ce mode de calcul est repris de la jurisprudence du Tribunal fédéral (ATF 123 V 150 consid. 3c ; cf. Rubin, op. cit., n. 118 ad art. 30 LACI).

**b)** En l'espèce, l'intimé a qualifié la faute de moyenne et fixé la durée de la suspension à seize jours.

Le recourant a adopté un comportement qualifié d'inadéquat et d'irrespectueux envers le personnel et la hiérarchie, en raison duquel il avait déjà été averti une première fois, ce qui a motivé l'arrêt de la mesure avec effet immédiat, de sorte que sa faute ne peut être qualifiée de légère, comme il l'allègue. La sanction fixée correspondant au minimum légal prévu en cas de faute moyenne, il y a lieu de considérer que l'intimé n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation et que la sanction prononcée n'est pas disproportionnée.

**8. a)** En conclusion, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise confirmée.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA) ou d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

**I.** Le recours est rejeté.

**II.** La décision sur opposition rendue le 5 novembre 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 :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- S. \_\_\_\_\_,
- 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 :