

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 10 août 2023

---

Composition : Mme GAURON-CARLIN, juge unique  
Greffière : Mme Tagliani

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**P.** \_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

**DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL,**  
Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, à Lausanne, intimée.

---

**Art. 16 al. 2 let. c et f, 17, 30 al. 1 let. d et 59 LACI ; 45 al. 3 let b  
OACI**



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

**A.** P.\_\_\_\_\_, né le [...] (ci-après : l'assuré ou le recourant), titulaire d'un CFC de médiamaticien depuis 2016, a été occupé en dernier lieu par l'Armée suisse (école de recrues).

Le 1<sup>er</sup> mars 2021, l'assuré s'est inscrit comme demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement d'Yverdon-les-Bains (ci-après : l'ORP), revendiquant des prestations de l'assurance-chômage dès la même date.

Un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur à compter du 1<sup>er</sup> mars 2021.

Selon le procès-verbal du premier entretien avec sa conseillère en placement de l'ORP, qui s'est tenu le 3 mars 2021, l'assuré a déclaré qu'il avait été accidenté à l'école de recrues en juillet 2019 et qu'il avait perçu des prestations de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (ci-après : la CNA ou la SUVA).

Par rapport médical manuscrit du 12 mars 2021 établi à l'attention de l'assurance-chômage, le Dr H.\_\_\_\_\_, spécialiste en médecine interne générale, a attesté l'incapacité totale de travail de l'assuré du 19 juillet 2019 au 28 février 2021, pour cause d'accident. Il était en revanche capable de travailler à 100 % dès le 1<sup>er</sup> mars 2021, avec certaines limitations fonctionnelles (réd. : difficilement déchiffrables).

Selon le procès-verbal de l'entretien à l'ORP du 19 avril 2021, l'assuré avait le projet d'obtenir le permis de conduire. La conseillère en placement a mentionné : « Restrictions médicales illisibles, l'assuré va nous les transmettre par e-mail ».

Par courrier du 27 mai 2021, l'ORP a assigné l'assuré à un cours à distance (bilan complémentaire pour informaticien), du 3 au 25 juin, dispensé par [...].

Par courrier du 25 juin 2021, l'ORP a assigné l'assuré à un entretien préalable, à fixer dans les 24 heures dès réception du courrier, en vue de sa participation à la mesure « Lab multimédia » organisée par E.\_\_\_\_\_ à Lausanne, du 1<sup>er</sup> juillet au 31 octobre 2021.

Le 6 août 2021, l'assuré n'a pas été joignable à l'heure convenue pour un rendez-vous téléphonique avec sa conseillère en placement de l'ORP. L'ORP a renoncé à prononcer une sanction, notamment car il s'agissait de son premier rendez-vous manqué.

Par courriel du 6 août 2021, E.\_\_\_\_\_ a informé l'ORP que l'assuré l'avait contacté en vue d'un entretien initial, fixé le 4 novembre 2021.

Par courrier du 11 août 2021, l'ORP a demandé des explications à l'assuré, quant à son refus de participer à la mesure auprès d'E.\_\_\_\_\_ du 1<sup>er</sup> juillet au 31 octobre 2021.

Selon le procès-verbal d'entretien téléphonique avec sa conseillère en placement du 18 août 2021, l'assuré a indiqué que le courriel d'assignation à prendre contact avec l'organisateur de la mesure avait été classé dans son courrier indésirable (« spam »).

Par courrier daté du 19 août 2021, l'assuré a indiqué qu'il n'aurait jamais osé refuser une mesure proposée par le chômage et qu'il avait fixé une date avec l'organisateur du cours dès qu'il avait pris connaissance du courriel d'assignation, bien avant qu'il ne reçoive le courrier de l'ORP lui demandant des explications.

Par courrier du 20 août 2021, l'ORP a assigné l'assuré à un cours de *Digital Marketing* du 21 septembre au 8 octobre 2021, organisé par [...] Sàrl à Lausanne.

Par décision du 24 août 2021, l'ORP a suspendu l'assuré dans son exercice du droit à l'indemnité de chômage durant seize jours à compter du 2 juillet 2021, motif pris de son refus de participer à la mesure auprès d'E.\_\_\_\_\_.

Par courrier du 10 septembre 2021, l'assuré s'est opposé à la décision précitée, réitérant ses arguments et précisant que l'organisateur du cours lui avait affirmé qu'il n'y avait plus de place disponible avant novembre 2021, alors que l'ORP lui reprochait un refus de mesure du 1<sup>er</sup> juillet au 31 octobre 2021.

Par courrier du 4 novembre 2021, faisant suite à l'entretien préalable de l'assuré du même jour avec l'organisateur de la mesure, l'ORP a assigné l'assuré à suivre le programme d'emploi temporaire (ci-après : PET) de concepteur multimédia organisé par E.\_\_\_\_\_, à plein temps, à [...], du 3 décembre 2021 au 2 mars 2022.

Selon le procès-verbal de l'entretien de conseil du 8 novembre 2021, en présentiel, l'assuré a informé sa conseillère en placement que la mesure de concepteur multimédia ne l'intéressait pas. Il a demandé s'il pouvait être sanctionné une deuxième fois pour refus de mesure, ce à quoi elle lui a répondu par l'affirmative. Il a ensuite indiqué vouloir refuser la mesure, avant de demander s'il pouvait se désinscrire du chômage, puis de déclarer qu'il allait réfléchir et revenir vers sa conseillère. Il a en outre fait valoir ses problèmes de santé pour refuser le PET ; il a alors été rendu attentif au fait qu'une visite auprès du médecin-conseil de l'assurance-chômage serait exigée.

Par décision sur opposition du 26 novembre 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (désormais et depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2022, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail [DGEM], Direction de l'autorité cantonale de l'emploi [DIACE], ci-après : l'intimée), a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de l'ORP du 24 août 2021. En raison de la suite tardive donnée à l'assignation du 25 juin 2021 par l'assuré, ce dernier n'avait pas pu participer au cours

« Lab multimédia » censé se dérouler du 1<sup>er</sup> juillet au 31 octobre 2021. Lors du contact du 6 août 2021, ce cours avait d'ores et déjà débuté et il n'était plus possible d'y intégrer l'assuré, de sorte que les propos de l'organisateur du cours, selon lequel aucune place n'était disponible avant le mois de décembre 2021, n'étaient d'aucun secours à l'assuré. En ne prêtant pas toute l'attention attendue de lui à la consultation de ses courriels, quand bien même certains seraient parvenus dans le dossier « *spam* », l'assuré avait manqué une possibilité de participer à un cours censé se dérouler du 1<sup>er</sup> juillet au 31 octobre 2021, à tout le moins par négligence. La faute avait été qualifiée de moyenne en l'espèce et la durée de la suspension fixée au minimum pour ce degré de faute, ce qui était approprié.

Par courriel du 29 novembre 2021, l'assuré a écrit à sa conseillère en placement et à l'organisateur de la mesure, expliquant qu'il avait signalé à son dernier entretien de conseil qu'en raison de problèmes de santé dus à son accident à l'armée, il ne pouvait pas se déplacer sur de longues distances. Il avait précédemment transmis un rapport médical à ce sujet, qu'il a joint à nouveau (celui du Dr H. \_\_\_\_\_ du 12 mars 2021). Il n'était pas en mesure de marcher deux heures par jour durant trois mois depuis son domicile, à savoir dans la montagne, sur des sentiers non bétonnés, avec vingt centimètres de neige, pour atteindre les transports publics. Il avait accepté la mesure sans en connaître la durée. Il acceptait volontiers de se soumettre à l'examen du médecin-conseil.

Selon le procès-verbal d'entretien en présentiel du 7 décembre 2021, l'assuré ne s'était pas présenté à la mesure le 3 décembre 2021.

Par courrier du 8 décembre 2021, l'ORP a annulé sa décision d'assignation du 4 novembre 2021 sans la remplacer, indiquant comme motivation que l'assuré n'avait pas donné suite à l'obligation de débiter la mesure.

Le 14 janvier 2022, l'assuré s'est rendu à la consultation du Dr Q. \_\_\_\_\_, spécialiste en médecine interne générale et rhumatologie,

médecin-conseil du Service de l'emploi. L'ORP avait soumis la question suivante au médecin : « Demande de confirmation ou non des limitations au niveau de ses déplacements, car selon l'assuré, il ne peut se rendre à une mesure d'une durée de trois mois sur Lausanne (programme de concepteur multimédia) ».

A une date inconnue, l'assuré a transmis à l'ORP un courrier de l'assurance militaire du 11 novembre 2020, indiquant que les investigations médicales effectuées, y compris une IRM de la cheville gauche, n'avaient pas montré de lésion traumatique ni de troubles statiques pouvant expliquer les douleurs diffuses de la cheville gauche. Quelques limitations fonctionnelles avaient été retenues, à savoir la position accroupie ou agenouillée, les déplacements sur de longues distances et sur des terrains accidentés, la montée et descente fréquentes d'échelles et escabeaux, ainsi que le port de charges lourdes. Ces limitations ne concernaient pas son activité de médiamaticien.

Par rapport du 14 janvier 2022, le Dr Q. \_\_\_\_\_ a indiqué que l'assuré était capable de travailler à 100 % dans son activité de médiamaticien comme dans toute activité adaptée à ses limitations fonctionnelles. Il a listé ces dernières comme suit : pas de travail en position accroupie ou agenouillée, pas de déplacements sur de longues distances à pied, pas de marche en terrains accidentés, pas de montée ou descente fréquentes des échelles et escabeaux, pas de port de charges de plus de 8 kg. Le médecin conseil a ajouté, en réponse à la question de l'ORP :

« Téléphone à la conseillère qui a été atteinte et à qui la situation a été expliquée. Proposition de stage comme médiamaticien ou dans toute autre activité adaptée à [...] ou Yverdon, ou éventuellement à domicile.

Problème selon l'assuré : il n'est pas motorisé et habiterait dans une maison dont la mère est propriétaire et se trouvant à environ 1700 mètres de la gare de [...] avec trajet vers la gare sur un terrain en pente et accidenté passant en partie dans une forêt.

Téléphone au médecin traitant, Dr H. \_\_\_\_\_ qui malheureusement n'a pas été atteint ».

Selon le procès-verbal d'entretien de conseil à distance du 21 janvier 2022, l'assuré et sa conseillère en placement de l'ORP ont discuté de ses limitations, qui avaient été confirmées par le médecin-conseil. L'assuré ne pouvait pas en l'état songer à déménager en ville, ni entamer la partie pratique de son permis de conduire, pour des raisons financières. La conseillère ajoutait : « Voir si mesure possible sur Yverdon ou [...] ».

**B.** Par acte du 18 février 2022 (date du timbre postal), P. \_\_\_\_\_ a formé recours à l'encontre de la décision sur opposition précitée du 26 novembre 2021, par-devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation. Il s'est prévalu de ses restrictions d'ordre médical, qui n'étaient pas compatibles avec la mesure en question, de sorte que la sanction n'était pas justifiée. Ses limitations d'ordre médical avaient été validées par le médecin-conseil du chômage. En outre, il avait fait part des documents de la SUVA à sa conseillère en placement de l'ORP immédiatement à son inscription au chômage.

Par réponse du 23 mars 2022, l'intimée a proposé le rejet du recours et la confirmation de sa décision sur opposition. Bien que le recourant présentât des restrictions médicales, il n'en demeurait pas moins que le cours assigné respectait ses limitations. Le lieu du cours, à savoir Lausanne, était bien desservi en transports publics. Le trajet du domicile du recourant à l'arrêt de bus n'apparaissait pas incompatible avec ses limitations fonctionnelles. De plus, en manquant de diligence dans la consultation de sa messagerie électronique, il n'avait pas pu participer au cours qui était censé se dérouler du 1<sup>er</sup> juillet au 31 octobre 2021, ce qui lui était reproché en l'espèce. Elle renvoyait pour le surplus à la décision entreprise.

Par réplique datée du 3 avril 2022, reçue par l'intimée le 27 avril suivant et transmise à la Cour de céans comme objet de sa compétence, le recourant a maintenu sa position et réitéré ses arguments. Il a en particulier exposé que le trajet de son domicile au lieu de la mesure représentait plus d'une heure par jour, à pied sur un terrain escarpé, ce

qui était incompatible avec son état de santé. Les solutions suggérées par sa conseillère en placement de l'ORP, à savoir trouver un logement temporaire dans la région lausannoise, ou demander à sa mère, âgée de soixante ans, de l'amener à la gare tous les matins durant trois mois, étaient totalement utopiques. En outre, le courriel concernant la formation ne comportait aucun délai, mais la seule mention de prendre contact avec l'organisateur du cours dès l'ouverture dudit courriel, ce qu'il avait fait. Il estimait dès lors qu'on ne pouvait lui reprocher aucune omission à cet égard.

Par duplique du 25 mai 2022, l'intimée a maintenu sa position et ajouté que le recourant se rendait à Yverdon-les-Bains, notamment pour participer aux entretiens de conseil fixés à l'ORP. Or, le trajet entre Yverdon-les-Bains et Lausanne était bien desservi par les transports publics et n'apparaissait dès lors pas incompatible avec ses restrictions médicales.

### **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]).

**b)** À titre liminaire, la recevabilité du recours *ratione temporis* doit être examinée.

**aa)** Pour être recevable, le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision (art. 60 al. 1 LPGA). Le délai de recours commence à courir le lendemain de la communication de la décision attaquée (art. 38 al. 1 *cum* 60 al. 2 LPGA). Les écrits doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai à l'assureur ou, à son adresse, à La Poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 39 al. 1 *cum* 60 al. 2 LPGA).

Le fardeau de la preuve de la notification et de la date de celle-ci incombe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 144 IV 57 consid. 2.3 ; 136 V 295 consid. 5.9). Selon ce principe, l'autorité supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi. La preuve de la notification peut résulter d'un accusé de réception d'un envoi sous lettre-signature ou d'autres indices, par exemple d'un échange de correspondance ultérieur ou du comportement du destinataire (ATF 142 IV 125 consid. 4.3 et 105 III 43 consid. 2a ; TF 9C\_433/2015 du 1<sup>er</sup> février 2016 consid. 4.1).

**bb)** En l'occurrence, la décision sur opposition litigieuse est datée du 26 novembre 2021, tandis que le recours a été déposé à la Poste le 18 février 2022. Le délai de recours a été suspendu dans cet intervalle, pour les fêtes de fin d'année, du 18 décembre au 2 janvier inclusivement (art. 38 al. 4 let. c LPGA). *Prima facie*, malgré ces fêtes, le recours semble tardif. La date de la notification de la décision entreprise n'est pas toutefois pas certaine. En particulier, elle n'a pas été adressée au recourant par pli recommandé. Dans son courriel du 29 novembre 2021 à sa conseillère en placement, le recourant ne mentionne pas la décision sur opposition, de sorte qu'il subsiste un doute sur la date d'entrée de cette décision dans sa sphère d'influence (cf. pièce 23). De plus, il est utile de relever que l'ORP ne semble pas avoir répondu au courriel du recourant du 29 novembre 2021 en lui rappelant les voies de recours par exemple, mais lui a fixé un rendez-vous de consultation auprès du médecin-conseil durant le délai de recours, ce qui a pu semer la confusion chez le

recourant. Ce dernier, non représenté, a d'ailleurs précisé dans son acte de recours qu'il demandait l'annulation de la décision « suite à la confirmation de votre médecin interne ». Le mandat en faveur du médecin-conseil a de surcroît été établi le 1<sup>er</sup> décembre 2021, le surlendemain du courriel précité (cf. pièces 21 et 23). En outre, le dossier contient un courrier de l'ORP transmettant le rapport du Dr Q. \_\_\_\_\_ du 14 janvier 2022 au recourant, ce courrier de transmission datant toutefois du 1<sup>er</sup> décembre 2021, ce que l'on ne s'explique guère (cf. pièce 22). Lors de l'entretien de conseil du 7 décembre 2021, aucun élément ne permet de comprendre que la conseillère en placement aurait expliqué au recourant que sa consultation chez le médecin-conseil n'avait pas d'influence sur la décision sur opposition rendue ni sur le délai de recours, par exemple (cf. pièce 17). Or, il n'est pas exclu que la situation concrète eût appelé un renseignement de l'assureur au vu des éléments qui précèdent (art. 27 LPGA).

**cc)** La question de la recevabilité *ratione temporis* peut quoi qu'il en soit demeurer indécise, vu l'issue de la cause.

**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 [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]).

**2.** Le litige porte en l'occurrence sur le point de savoir si l'intimée était fondée à suspendre le droit à l'indemnité de chômage du recourant durant seize jours, au motif qu'il aurait refusé sans excuse valable de participer à la mesure de marché du travail du 1<sup>er</sup> juillet au 31 octobre 2021 à laquelle il avait été assigné le 25 juin 2021.

**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 et d'éviter le chômage (ATF 124 V 225 consid. 2b et les références ; TF 8C\_683/2021 du 13 juillet 2022 consid. 3.3.3). 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 (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17 LACI).

**b)** En vertu de l'art. 17 al. 1 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'abrèger. Selon l'art. 17 al. 3 let. a 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.

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).

**c)** 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, faute d'intérêt digne de protection. Seule l'éventuelle décision de suspension de l'indemnité pour non-présentation à une telle mesure peut l'être. Dans ce cas, la validité de l'assignation est examinée à titre préalable (TFA C 85/03 du 20 octobre 2003 consid. 2.2 ; Rubin, op. cit., n. 58 ad art. 30, n. 10 ad art. 102 LACI et les références, notamment DTA 2001 p. 85 et TFA C 221/03 du 18 décembre 2003 consid. 3.2). Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) prescrit que l'assignation ne doit pas être notifiée sous forme de décision mais simplement par lettre (SECO Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], B304 et D36). La doctrine précise que l'assignation doit être rédigée de manière 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, ad art. 30 LACI ; la mention au sujet du « sms » concernant une assignation à un emploi).

**d)** Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). 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 la personne assurée aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre la personne assurée, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 125 V 197 consid. 6a).

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 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 en particulier lorsque la personne assurée ne participe pas à une mesure décidée par l'ORP (ATF 125 V 197 consid. 6b ; Rubin, op. cit. n° 88 ad art. 17 LACI).

La non-présentation de l'assuré à une mesure de marché du travail ou son interruption débouchent sur une sanction sous forme de suspension du droit. En revanche, en cas d'absence injustifiée, seul un non-versement de l'indemnité entre en considération (art. 59b al. 1 LACI et 87 OACI ; TF 8C\_64/2020 du 19 novembre 2020 consid. 4.2 ; Rubin, op. cit., n. 74 ad art. 30 LACI).

**e)** Contrairement aux régimes des autres branches de la sécurité sociale, celui de l'assurance-chômage permet, du moins pour certains motifs de suspension (let. c, d et g de l'art. 30 al. 1 LACI), de prononcer une telle mesure non seulement en cas de faute intentionnelle, mais aussi en cas de négligence, même légère. D'une manière générale, un comportement simplement évitable justifie une suspension (Rubin, op. cit., n° 15 ad art. 30 LACI et la référence).

**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 ; 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). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de la personne assurée en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références).

**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 et les références). 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 et les références).

**5.** En l'espèce, le recourant a été assigné par l'ORP à suivre une mesure de marché du travail « Lab multimédia » auprès d'E. \_\_\_\_\_,

prévue du 1<sup>er</sup> juillet au 31 octobre 2021. Il est constant qu'il ne s'est jamais présenté à cette mesure. L'ORP lui a reproché de ne pas avoir pris contact avec l'organisateur à temps et partant, de ne pas avoir participé à la mesure, étant précisé que lorsqu'il avait contacté E. \_\_\_\_\_ le 6 août, la date du début de la mesure était passée depuis un mois.

Il convient d'examiner au préalable, conformément à la jurisprudence, si l'intéressé a été assigné valablement à la mesure en question.

**a)** Sur le plan du contenu, l'assignation du 25 juin 2021 (pièce 54), émanait de l'ORP, indiquait l'organisateur, le lieu et les dates de la mesure, désignée comme étant un cours. Elle enjoignait l'assuré à contacter l'organisateur de la mesure dans les 24 heures dès sa réception, afin de fixer un entretien préalable en vue de sa participation à la mesure. Elle contenait en outre une partie « information importante » en gras, attirant l'attention du recourant sur le fait que ce document constituait une instruction à laquelle il avait l'obligation de se conformer, à défaut de quoi il s'exposait à des sanctions. Le caractère officiel, obligatoire et clair de l'assignation ne prête ainsi pas le flanc à la critique.

**b)** Sur le plan de la notification de cette assignation, le recourant ne conteste pas son envoi par l'ORP le 25 juin 2021, ni sa réception dans sa messagerie électronique. Il prétend toutefois que l'assignation serait parvenue dans son dossier « *spam* » et qu'il n'en aurait pris connaissance que plus tard. L'instruction étant de contacter l'organisateur de la mesure dans les 24 heures dès sa prise de connaissance, sans qu'un délai précis ne soit spécifié, il ne serait pas fautif, puisqu'il avait effectivement contacté l'organisateur à réception et fixé un rendez-vous.

Bien que le dossier ne contienne pas de document attestant de l'envoi de l'assignation par courriel le 25 juin 2021, les parties s'accordent sur ce point, de sorte qu'il sera tenu pour établi (la pièce 54 se présentant comme un courrier simple). On se contentera de rappeler le devoir de

l'assureur tenir devoir de tenir un dossier complet et partant, d'enregistrer de manière systématique tous les documents qui peuvent être déterminants (art. 29 al. 2 Cst. [Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101] ; 46 LPGA ; ATF 138 V 218 consid. 8.1.2 et les références). L'envoi d'une assignation à une mesure du marché du travail par courriel appert admissible en pratique et selon la jurisprudence (cf. consid. 3c *supra* et TF 8C\_283/2021 du 25 août 2021, qui traite d'un emploi assigné par courriel et ne remet pas en cause ce moyen de transmission ; cf. également ATF 145 V 90 de manière plus générale, sur la communication électronique avec une autorité). L'on relèvera à toutes fins utiles qu'il paraîtrait judicieux d'examiner l'opportunité d'assortir l'envoi de tels courriels d'une demande d'accusé de réception, à l'instar de ce qui est attendu des assurés lors de l'envoi de leurs recherches d'emploi par courrier électronique (cf. ATF 145 V 90).

L'art. 21 al. 3 OACI dispose que l'assuré doit garantir qu'il peut être atteint par l'office compétent dans le délai d'un jour ouvré (version en vigueur dès 1<sup>er</sup> juillet 2021, la version précédente de l'article prévoyait toutefois la même obligation, à l'ancien alinéa 1). Cette prescription existe notamment afin que l'ORP puisse assigner un emploi dans les plus brefs délais. Elle ne peut être sanctionnée pour elle-même ; seul un manquement simultané est susceptible de sanction (Rubin, *op. cit.*, n° 21 et 49 ad. art. 30 ; TFA C 95/02 du 21 février 2003 consid. 3).

L'argument avancé par le recourant d'une prise de connaissance tardive de l'assignation au regard de sa réception dans son dossier « *spam* » ne saurait être suivi. Tout d'abord, à la lumière des pièces au dossier, il ne rend pas vraisemblable que le courriel en question soit arrivé dans ses courriers indésirables. Il n'a ainsi produit aucune capture d'écran de sa messagerie, ou une preuve de données de suivi des messages, par exemple, alors qu'il dispose de compétences dans l'informatique, compte tenu de sa profession. De plus, il appert que la voie électronique avait déjà été utilisée entre le recourant et sa conseillère auparavant, qu'elle l'a également été régulièrement par la suite, sans que cela ne pose de problème ou que d'autres courriels ne soient filtrés par sa

messagerie. Aussi, il paraît peu vraisemblable que des courriels émanant d'une même adresse de courriel soient traités différemment par le client de messagerie de l'intéressé, d'un message à l'autre. En particulier et selon toute vraisemblance, les courriels d'assignation pour les mesures de [...] et de [...] Sàrl, respectivement des 27 mai et 20 août 2021, ont été dûment acheminés vers la boîte principale de la messagerie du recourant.

En outre, le recourant n'a pas informé sa conseillère en placement de l'ORP spontanément du fait qu'il aurait trouvé ce courriel tardivement, dans sa boîte « *spam* », ni du fait qu'il avait contacté l'organisateur de la mesure. Ce n'est que le 18 août 2021, lors d'un entretien de conseil et de suivi, après que des explications lui aient été demandées, qu'il a avancé cet argument. Ce comportement ne correspond pas à celui attendu d'un bénéficiaire de prestations l'assurance-chômage. Finalement, ce n'est que le 6 août 2021 - date correspondant à un entretien de conseil manqué - que le recourant a pris contact avec l'organisateur de la mesure, selon un courriel émanant de ce dernier (cf. pièce 26). Il semble quoi qu'il en soit raisonnablement exigible de la part d'un assuré, bénéficiaire de l'assurance-chômage, versé dans le domaine informatique et qui communique régulièrement avec sa conseillère en placement de l'ORP par messages électroniques, qu'il vérifie sa boîte « *spam* » bien plus régulièrement qu'une fois en six semaines. Ce d'autant plus au regard de l'obligation d'être atteignable dans un délai d'un jour. C'est le lieu de rappeler qu'une faute au sens de l'assurance-chômage peut être commise par négligence, même légère (cf. consid. 3e *supra*).

Quant à l'argument selon lequel aucun délai fixe n'était spécifié pour la prise de contact, l'on se contentera d'observer que la date de début de la mesure était précisée sur l'assignation, à savoir le 1<sup>er</sup> juillet 2021, de sorte qu'il était évident que l'entretien préalable devait avoir lieu au plus vite et dans tous les cas qu'une prise de contact devait avoir lieu avant cette date.

Ainsi, le recourant avait été assigné valablement à la mesure en question.

**6.** Pour que la non-présentation à la mesure assignée soit susceptible de sanction, il faut que le recourant ait été soumis à l'obligation de l'accepter, ce qui suppose que la mesure ait été convenable.

A cet égard, le recourant affirme que son état de santé ne lui permettait pas de suivre la mesure. Le trajet entre son domicile et Lausanne, dont une partie devait être effectuée à pied, serait incompatible avec ses limitations fonctionnelles, en lien avec l'accident qu'il a subi à l'école de recrues.

**a)** 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 (art. 59 al. 3 let. a, renvoyant à l'art. 8, notamment let. f, *cum* art. 15 LACI ; cf. également DTA 1999 p. 42, arrêts des 27 avril 2006 [C 97/05] et 20 février 2006 [C 349/05]). En fonction des dispositions spéciales applicables et du type de mesure concernée, ces critères ne s'appliquent pas nécessairement dans leur intégralité.

**aa)** Il y a un motif valable de ne pas se rendre à une mesure de formation, au sens entendu par l'art. 30 al. 1 let. d LACI, lorsque la fréquentation de cette mesure n'est pas réputée convenable, les critères posés par l'art. 16 al. 2 LACI s'appliquant par analogie, en intégralité. Tel peut être le cas par exemple lorsque les circonstances personnelles – situation personnelle ou familiale – ou l'état de santé de l'assuré ne lui permettent raisonnablement pas de suivre la mesure en question (art. 16 al. 2 let. c LACI ; TF 8C\_154/2012 du 4 mars 2013 consid. 3.4.2 et les références).

**bb)** Le caractère convenable d'un programme d'emploi temporaire organisé par des institutions publiques ou privées à but non

lucratif ne dépend, en revanche, que des conditions fixées à l'art. 16 al. 2 let. c LACI (art. 64a al. 2 LACI), à savoir la compatibilité de l'activité assignée avec l'âge, la situation personnelle et la santé. Ainsi, le législateur a renoncé explicitement aux autres limitations prévues à l'art. 16 al. 2 let. a, b et let. d à i LACI. En particulier, il n'est pas nécessaire que les programmes d'emploi temporaire en question tiennent raisonnablement compte des aptitudes de l'assuré ou de l'activité qu'il a précédemment exercée (TF 8C\_265/2012 du 16 avril 2013 consid. 4.1 ; 8C\_577/2011 du 31 août 2012 consid. 3.2.3 ; Rubin, op. cit., n° 70-71 ad art. 30 LACI).

**cc)** Afin d'examiner le critère de l'adéquation avec l'état de santé, il y a lieu de s'en tenir au principe inquisitorial régissant la procédure administrative, principe comprenant 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. Il incombe ainsi à l'assuré qui s'en prévaut d'établir, au moyen d'un certificat médical, que le travail n'est pas compatible avec son état de santé. Ce critère s'apprécie en effet non pas par rapport à ce que pourrait ressentir un assuré mais sur la base de certificats médicaux (TF C 151/03 du 3 octobre 2003 consid. 2.3.2).

**b)** L'adéquation de la mesure auprès d'E. \_\_\_\_\_ avec le profil professionnel et les compétences du recourant n'est pas contestée. En revanche, le recourant a fait valoir son état de santé pour justifier sa non-présentation à la mesure en question. Ce motif est susceptible d'excuser valablement un refus à tout type de mesure de marché du travail.

En l'occurrence, deux rapports médicaux figurent au dossier, à savoir celui du Dr H. \_\_\_\_\_ du 12 mars 2021 et celui du Dr Q. \_\_\_\_\_, médecin-conseil, du 14 janvier 2022. Ce dernier sera pris en compte dans la présente procédure, bien qu'il ait été établi après la date de la décision sur opposition litigieuse, car il se trouve en lien étroit avec l'objet du litige (ATF 99 V 98 consid. 4 ; TF 8C\_239/2020 du 19 avril 2021 consid. 7.2.1).

Aucun de ces rapports n'indique que la mesure « Lab Multimédia » ou que le déplacement du recourant de son domicile au lieu de la mesure ne serait pas exigibles. Le Dr H. \_\_\_\_\_ s'est uniquement prononcé sur les limitations fonctionnelles du recourant, qui dans l'absolu, ne paraissent pas incompatible avec le trajet requis. Le Dr Q. \_\_\_\_\_, quant à lui, a certes repris les limitations fonctionnelles des déplacements sur de longues distances à pied et de la marche en terrain accidenté. Il n'a cependant pas exposé que le trajet dont il était question n'était pas convenable, alors qu'il était précisément interrogé sur ce point. Il a indiqué qu'un stage dans une activité adaptée à [...] (commune de domicile du recourant), à Yverdon-les-Bains ou à domicile pouvait être proposé. Il a ensuite retranscrit les propos de l'assuré concernant le trajet nécessaire, sans en tirer une appréciation médicale. Or, on constate avec l'intimée qu'à l'évidence, si l'assuré était en mesure de se déplacer au centre de [...] ou à Yverdon-les-Bains, le trajet de ces communes à Lausanne était exigible sur le plan médical, puisqu'il ne se ferait pas à pied mais en transports publics. L'examen attentif du dossier permet également de rendre vraisemblable l'exigibilité de cette portion du trajet. En effet, le recourant s'est rendu plusieurs fois à l'ORP à Yverdon-les-Bains en personne (cf. procès-verbaux d'entretiens, pièces 17, 27 et 72). Il a également offert ses services à des employeurs potentiels en personne, à Yverdon-les-Bains (à plusieurs reprises), Lausanne (à plusieurs reprises), [...], [...], [...], [...], [...], [...] (ZH), et [...] (BE) (cf. pièces 52, 58, 62 et 66). Le recourant a également semble-t-il participé à un cours de *digital marketing* à Lausanne durant douze jours, sans faire état de ses difficultés de santé pour les trajets à cette période-là, à savoir du 21 septembre au 8 octobre 2021 (cf. pièces 34 et 44). Quant à l'argument du chemin enneigé, qui pourrait le rendre inadapté en hiver, l'on rappellera que la mesure litigieuse dans le cas présent devait se dérouler du mois de juillet au mois d'octobre, de sorte que cet aspect n'est pas pertinent.

Par ailleurs, il y a lieu de relever que le recourant n'a fait valoir ses limitations médicales que dans un second temps, ce qui paraît surprenant pour des limitations qui l'empêcheraient d'atteindre l'arrêt de bus à proximité de son domicile et donc de quitter sa commune, en

permanence (ce trajet représentant 27 minutes de marche sur des chemins piétons, selon le site internet des Chemins de fer fédéraux suisses [CFF], [www.cff.ch](http://www.cff.ch)). Comme il l'a souligné, il avait effectivement informé sa conseillère en placement de son accident et du fait que des limitations en découlaient, en lui transmettant le rapport de son médecin et des documents de l'assurance-militaire. Il n'a toutefois pas indiqué qu'il était incapable de se rendre à la gare la plus proche de son domicile, par exemple, ce qui aurait considérablement réduit sa mobilité géographique dans le cadre de sa recherche d'emploi. Ce n'est, dans ce contexte également, qu'après avoir fourni d'autres explications et après avoir reçu la décision de sanction, que le recourant a rappelé ses limitations fonctionnelles. En effet, il a dans un premier temps évoqué le fait qu'il n'avait pas pris connaissance à temps de l'assignation, ensuite de quoi il s'est prévalu dans un deuxième temps de l'absence de place disponible avant novembre 2021 et du manque d'intérêt qu'il portait à cette mesure, avant de finalement évoquer, dans un troisième temps, son état de santé. Il a ainsi soulevé cet élément le 8 novembre 2021 seulement, plus de quatre mois après l'assignation, et trois mois après la fixation de l'entretien préalable avec l'organisateur de la mesure, ce qui permet également de douter de la valeur et de la crédibilité de cet argument.

A la lumière de ce qui précède, l'état de santé du recourant ne justifiait pas son refus, sur le plan médical, de la mesure à laquelle il avait été assigné.

**c)** Le recourant, non représenté, ne se prévaut pas de la durée, en tant que telle, des trajets nécessaires pour se rendre à la mesure d'E.\_\_\_\_\_. Compte tenu des circonstances du cas d'espèce et du grief principal du recourant qui porte également sur le trajet jusqu'à la mesure, il y a lieu de se pencher sur ce critère dans l'examen du caractère de la mesure assignée (sur le pouvoir d'examen de la Cour de céans : art. 61 let. c et d LPGA ; ATF 119 V 347 consid. 1).

Aux termes de l'art. 16 al. 2 let. f LACI, n'est pas convenable un travail qui nécessite un déplacement de plus de deux heures pour

l'aller et de plus de deux heures pour le retour et qui n'offre pas de possibilités de logement appropriées au lieu de travail, ou qui, si l'assuré bénéficie d'une telle possibilité, ne lui permet de remplir ses devoirs envers ses proches qu'avec de notables difficultés.

Comme exposé ci-avant (let. a *supra*), en l'état de la loi, le critère du temps de déplacement de l'art. 16 al. 2 let. f LACI ne s'applique pas par analogie aux programmes d'emploi temporaires organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif. Bien qu'un auteur de doctrine se prononce en faveur de l'application de ce critère, le texte de la disposition applicable est clair et on ne saurait y déroger (cf. Rubin, op. cit., n° 5 ad. art. 64a-64b LACI).

En l'occurrence, la mesure auprès d'E. \_\_\_\_\_, organisée par un organisme rattaché à une institution publique ([...]), a dans un premier temps été qualifiée de cours. Elle correspondrait ainsi à une mesure de formation, à laquelle le critère du temps de déplacement s'appliquerait. L'organisateur de la mesure a indiqué qu'il n'y avait plus de place pour la mesure durant l'été lorsqu'il a été contacté par le recourant, mais que ce dernier pourrait y participer dès le 3 décembre 2021. La mesure commençant en décembre a toujours été qualifiée de PET. Toutefois, la décision sur opposition expose que la mesure qu'il est reproché au recourant d'avoir manqué, à l'été 2021, était un cours. Il sera donc retenu au stade de la vraisemblance prépondérante, qu'il s'agissait bel et bien d'une mesure de formation.

Partant, il s'agit de déterminer si la durée du déplacement était convenable, étant précisé que le recourant ne disposait pas du permis de conduire ni, logiquement, d'un véhicule privé (dont le coût aurait encore dû être exigible financièrement, cf. TF 8C\_687/2022 du 17 avril 2023 consid. 4.4).

Selon le site internet des CFF – dont l'utilisation n'a pas suscité la critique du Tribunal fédéral dans l'arrêt 8C\_687/2022 précité consid. 4.3 – le trajet complet, porte à porte, entre le domicile du recourant et le lieu

de la mesure, lorsqu'on additionne chaque moyen de transport, est inférieur à 4 heures. En l'espèce, à l'aller, le trajet dure 2 h 01 min (pour une arrivée à 7 h 45) et au retour, 1 h 55 min (avec un départ à 17h00). Bien que cette durée se situe ainsi à la limite de ce qui est acceptable dans ce contexte, force est de constater que la mesure était exigible de ce point de vue également. Au demeurant, il est pertinent de rappeler que le recourant n'a pas soulevé ce grief, de sorte qu'il semble que la durée du trajet, en tant que telle, ne lui paraissait pas inacceptable.

**d)** Ainsi, le recourant n'a pas donné suite à l'assignation valable du 25 juin 2021, ne s'est pas présenté et n'a pas participé à la mesure de marché du travail d'E. \_\_\_\_\_ prévue du 1<sup>er</sup> juillet au 31 octobre 2021, qui était convenable, et il ne pouvait se prévaloir d'aucun motif justificatif valable. Il n'a pas respecté l'art. 17 al. 3 let. a LACI, à savoir son obligation d'accepter les mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement. La suspension de son droit aux indemnités de chômage était donc justifiée dans son principe, en vertu de l'art. 30 al. 1 let. d LACI.

**7. a)** S'agissant de la quotité de la sanction, qui n'est pas contestée dans le cas d'espèce, il y a lieu de constater qu'elle demeure dans le cadre défini par l'art. 30 al. 3 LACI, l'art. 45 OACI et le barème des mesures de suspension élaboré par le SECO à l'attention des organes de l'assurance chômage (Bulletin LACI IC, D79 3.D.6).

En particulier, la faute du recourant, commise à tout le moins par négligence selon l'intimée, a été qualifiée de moyenne, et l'intimée a suspendu son droit durant seize jours, ce qui correspond au minimum légal prévu en cas de faute moyenne (art. 45 al. 3 let. b OACI). Compte tenu des circonstances du cas d'espèce, aucun motif ne commande de s'écarter de l'appréciation de l'intimée. Il s'ensuit que la sanction prononcée ne prête pas le flanc à la critique et doit être confirmée.

**8. a)** Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté dans la mesure de sa recevabilité, et la décision sur opposition déferée confirmée.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la loi spéciale ne le prévoyant pas (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens, la partie recourante n'obtenant pas gain de cause et ayant procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA *a contrario* ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I.** Le recours est rejeté, dans la mesure de sa recevabilité.
- II.** La décision sur opposition rendue le 26 novembre 2021 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, 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 :

- M. P. \_\_\_\_\_,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi,
- 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 :