

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 6 mars 2025

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

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourant,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

Art. 17 et 30 al. 1 let. d LACI ; 45 OACI

E n f a i t :

A. **A.**_____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], technicien de spectacle ([...]) de profession, s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement (ORP) [...], le 10 août 2017. Vu les gains intermédiaires régulièrement réalisés en Suisse et à l'étranger, il a pu bénéficier de plusieurs délais-cadres d'indemnisation.

Lors d'un entretien de conseil du 8 avril 2024, l'assuré a indiqué à sa conseillère en placement que des cours d'anglais lui seraient vraiment utiles. Depuis 2022, il avait pris des cours à l' [...] et vu ses emplois à l'étranger, il estimait avoir amélioré son niveau.

A l'occasion d'un entretien de conseil du 3 juin 2024, la conseillère ORP a pris acte de la demande de l'assuré tendant à obtenir sa réinscription à des cours d'anglais du 11 juin au 9 septembre 2024.

Le 4 juin 2024, l'assuré s'est vu formellement assigner à participer à un cours d'anglais auprès de L._____ SA, L._____ qui devait durer du 11 juin au 9 septembre 2024.

Par courrier du 8 juillet 2024, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a invité l'assuré à se déterminer par écrit dans un délai de dix jours sur son refus de participer à une mesure de formation relative au marché du travail auprès de L._____ SA, L._____.

Dans ses explications du 18 juillet 2024 à la DGEM, l'assuré a indiqué en particulier que sa conseillère en placement lui avait répété que ses recherches d'un nouvel emploi primaient sur les cours de langue. Il a exposé avoir décroché un nouveau mandat en tant qu' [...] pour un prochain spectacle théâtral avec des répétitions prévues entre les 26 août et 27 septembre 2024 et des représentations du 2 au 27 septembre 2024 à [...]. Il a ajouté s'étonner du « programme anémique » proposé par

L._____ SA, L._____, étant d'avis qu'il était « absurde de bloquer 3 mois de potentiel travail pour si peu ». Il a produit un contrat de travail du 21 août 2024 prévoyant son engagement par La compagnie de l'E._____ en qualité de « [...] » pour le spectacle « [...] » pour une durée déterminée du 1^{er} au 30 septembre 2024.

Par décision du 5 août 2024, la DGEM a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité journalière de chômage pendant seize jours à compter du 12 juin 2024, au motif qu'il avait refusé de participer à une mesure du marché du travail auprès de L._____ SA, L._____.

Le 14 septembre 2024, l'assuré s'est opposé à cette décision en demandant son réexamen. Il a invoqué sa bonne foi en indiquant avoir pensé que le cours d'anglais octroyé avait été suspendu automatiquement compte tenu de son nouvel engagement professionnel au mois de septembre 2024. Il a exposé qu'il avait régulièrement demandé depuis 2017 de suivre des cours d'anglais et qu'il en avait fait la demande lors de l'entretien de conseil du 3 juin 2024 avec sa conseillère, mais qu'il avait été contraint de renoncer à prendre part au cours de langue octroyé en raison du nouveau contrat de travail décroché dans sa profession qu'il était tenu d'accepter. Il a ajouté qu'en raison de sa méconnaissance du fonctionnement du chômage en l'absence d'une autre assignation reçue, la sanction infligée représentait pour lui et sa famille une « somme colossale ». Il a précisé en ce sens œuvrer depuis vingt ans comme [...] dans le milieu du spectacle et avoir, avec son épouse [...], un enfant en jeune âge à charge sans disposer d'économies malgré un train de vie modeste vu la précarité de l'emploi dans le domaine, en particulier depuis la pandémie sanitaire de la Covid et la guerre en Ukraine.

Par décision sur opposition du 6 novembre 2024, la DGEM a confirmé la suspension prononcée le 5 août 2024. Elle a relevé que les explications avancées ne permettaient pas de revoir la situation sous un autre angle, car il incombait à l'assuré de s'assurer auprès de sa conseillère ORP que sa reprise d'emploi en septembre 2024 avait pour conséquence l'annulation de la mesure de formation relative au marché

du travail. Or, ce dernier n'avait pas contacté sa conseillère ORP afin de s'en assurer. Faute de confirmation de l'annulation de ladite mesure, l'intéressé ne pouvait pas partir du principe qu'il n'était pas tenu de respecter l'assignation du 4 juin 2024. De plus, malgré sa reprise d'emploi au mois de septembre 2024, il pouvait suivre la majeure partie du cours d'anglais débutant le 11 juin 2024 et ainsi augmenter ses connaissances dans ce domaine. Par ailleurs, il ne lui appartenait pas de décider de l'opportunité et de l'utilité d'une mesure à laquelle il avait été assigné mais il était tenu de se conformer aux instructions de l'ORP et saisir l'opportunité offerte par l'ORP, alors même que la mesure en question ne répondait pas pleinement à tous ses espoirs. La DGEM a ajouté qu'en qualifiant la faute de moyenne et en fixant la durée de la suspension à seize jours, elle avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce.

B. Par acte du 5 décembre 2024, A. _____ a recouru contre la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant implicitement à son annulation et subsidiairement à la réduction de la suspension prononcée. Il fait valoir ignorer être tenu de suivre partiellement les cours d'anglais litigieux malgré sa reprise d'un emploi en septembre 2024, relevant que ceci s'inscrit en totale contradiction avec les directives reçues de sa conseillère ORP selon lesquelles la reprise d'un emploi primait sur une mesure du marché du travail et qu'il devait suivre la totalité des cours de langue pour y avoir droit. Il concède ne pas avoir informé directement sa conseillère ORP dès la confirmation de sa reprise d'emploi, faute dont il s'excuse. Il estime cependant la sanction de seize jours comme étant excessive « un peu une double peine », rappelant qu'il a demandé à plusieurs reprises durant six ans de pouvoir bénéficier des cours d'anglais et qu'une fois acceptés, en plus de devoir y renoncer, il est sanctionné. Il dit se sentir lésé par la décision sur opposition attaquée contraire aux indications reçues de l'ORP, ajoutant qu'il ne se serait pas privé de poursuivre une partie des cours en question s'il avait su qu'il pouvait y assister et qu'il aurait rendu son examen oral pour essayer d'y avoir droit.

Dans sa réponse du 8 janvier 2025, la DGEM a proposé le rejet du recours et la confirmation de la décision querellée. Elle confirme que le recourant ne pouvait pas de son propre chef décider de l'annulation automatique de la mesure du marché du travail du fait de la reprise d'un mandat au mois de septembre 2024. Il était de sa responsabilité de s'assurer de cet état de fait auprès de sa conseillère ORP, ce d'autant plus qu'il était en mesure de participer à la majeure partie des cours d'anglais, à savoir du 11 juin 2024 au 31 août 2024.

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'intimée était fondée à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage du recourant pour une durée de seize jours à compter du 12 juin 2024, au motif qu'il

aurait refusé sans excuse valable de participer à une mesure de marché du travail à laquelle il avait été assigné.

3. a) Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs, qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage 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). 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'abrégé. Selon l'art. 17 al. 3 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).

b) 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).

c) 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.

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, A25). Ainsi, lorsqu'un assuré abandonne une mesure du marché du travail ou s'il ne s'y présente pas sans motif valable, l'autorité compétente prend les mesures adéquates (Bulletin LACI MMT, A72), sous forme d'une suspension dans le droit du bénéficiaire à l'indemnité (Bulletin LACI IC, D34).

La non-présentation de l'assuré à une mesure de marché du travail ou son interruption débouchent donc 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 (BORIS RUBIN, *op. cit.*, n. 73 *ad art.* 30 LACI).

Le motif de suspension prévu par l'art. 30 al. 1 let. d LACI permet de sanctionner non seulement en cas de faute grave, mais aussi en cas de négligence, même légère (BORIS RUBIN, *op. cit.*, n. 15 *ad art.* 30 LACI).

d) Conformément à l'art. 21 de la Convention n° 168 de l'Organisation internationale du travail (OIT) sur la promotion de l'emploi et la protection contre le chômage du 21 juin 1988 (RS 0.822.726.8), 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, les

critères posés par l'art. 16 al. 2 LACI s'appliquant par analogie (ATF 120 V 375 consid. 4 ; DTA 1999 n. 9 p. 42 ; TFA C 349/05 du 20 février 2006 consid. 1 ; C 184/05 du 11 octobre 2005 consid. 2).

La situation personnelle dont il est question à l'art. 16 al. 2 let. c LACI comprend l'organisation de la vie, la situation familiale, certains choix de vie tels que la volonté d'allaiter un enfant, ainsi que divers aspects liés aux droits fondamentaux, comme par exemple la liberté religieuse. Quant aux motifs de pure convenance personnelle, ils ne sont pas pris en considération (BORIS RUBIN, *op. cit.*, n. 33 *ad art.* 16 LACI). Il n'appartient pas à l'assurance-chômage de résoudre les difficultés liées à l'organisation familiale des assurés (TFA C 169/02 du 21 mars 2003 consid. 2.2). La notion de situation personnelle englobe l'état civil, les devoirs d'assistance envers des proches, les conditions de logement (logement en propriété, mobilité géographique), les restrictions confessionnelles, etc. (Bulletin LACI IC B288).

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 citées).

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. a) En l'espèce, le recourant ne s'est pas présenté aux tests, puis à son cours d'anglais auprès de L._____ SA, L._____ qui devait avoir lieu du 11 juin au 9 septembre 2024, sans en informer au préalable l'organisateur, ce qu'il ne conteste pas. Le caractère convenable de cette mesure de formation relative au marché du travail n'est pas remis en cause.

b) Les arguments du recourant relatifs à sa méconnaissance du système en la matière faute d'avoir reçu une précédente assignation des organes de l'assurance-chômage et aux directives données par sa conseillère ORP, selon lesquelles la reprise d'un emploi primait sur une mesure de formation du marché du travail et le suivi des cours de langue devait se faire en totalité pour y avoir droit, ne constituent pas un motif valable permettant d'excuser son absence à la mesure du marché du travail initialement prévue. Il convient ainsi de relever que l'assignation au verso du 4 juin 2024 comportait une information importante, à savoir qu'il s'agissait d'une instruction de l'ORP à laquelle il avait l'obligation de se conformer et que, dans le cas contraire, il s'exposait à une réduction des prestations financières auxquelles il avait droit, voire à l'examen de son aptitude au placement qui pouvait aboutir à la suppression de son droit aux prestations de l'assurance-chômage. Or, faute de disposer d'une confirmation par sa conseillère ORP de l'annulation de ladite mesure de formation relative au marché du travail, le recourant ne pouvait pas partir du principe qu'il n'était pas tenu de respecter l'assignation du 4 juin 2024. Il était au contraire tenu d'y donner suite et avait l'obligation de s'y conformer. Par ailleurs, l'allégation de la reprise d'un emploi à partir du mois de septembre 2024 ne permet pas de parvenir à une autre conclusion. En effet, ce nouvel engagement n'empêchait pas le recourant de participer à la majeure partie des cours d'anglais dispensés entre le 11 juin 2024 et le 31 août 2024.

Même si ce grief n'est plus soulevé par le recourant dans le cadre de la présente procédure, il y a lieu de rappeler à toutes fins utiles, ainsi que le relève à juste titre l'intimée dans sa décision sur opposition, qu'il n'appartient pas à un demandeur d'emploi de décider de l'opportunité et de l'utilité d'une mesure à laquelle il a été assigné. Le demandeur d'emploi est en effet tenu de se conformer aux instructions de l'ORP et, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement, et ceci sans compromettre ou empêcher, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but (art. 17 al. 3 let. a et 30 al. 1 let. d LACI).

c) Par son comportement fautif, le recourant a ainsi compromis le déroulement de la mesure de formation et la réalisation de son but sans motif valable, ce qui constitue une violation de ses devoirs découlant de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage. Par conséquent, il se justifiait de prononcer une sanction à l'égard du recourant, sous forme de suspension du droit à l'indemnité de chômage (cf. consid. 3c supra).

6. La suspension étant confirmée dans son principe, il s'agit d'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 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 d'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).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC, D79). Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus uniforme de la loi. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de la personne assurée compte tenu de toutes les circonstances, notamment personnelles, ainsi que de son attitude générale vis-à-vis de l'assurance-chômage (TF 8C_373/2024 du 18 décembre 2024 consid. 4.3).

En cas de non-présentation ou d'abandon d'un cours sans motif valable, le barème prévoit des durées de suspension en fonction de la durée du cours. Pour un cours de moins de dix jours, la suspension correspond au nombre effectif de jours de cours non-fréquentés ; pour un cours d'environ trois semaines, la faute est légère et la suspension est fixée entre dix et douze jours ; pour un cours d'environ quatre semaines, la faute est légère et la suspension est fixée entre treize et quinze jours ; pour un cours d'environ cinq semaines, la faute est moyenne et la suspension est fixée entre seize et dix-huit jours ; pour un cours d'environ dix semaines, la faute est moyenne et la suspension est fixée entre dix-neuf et vingt jours. Pour des cours plus longs, la faute est qualifiée de moyenne à grave et il convient d'augmenter la suspension en conséquence (Bulletin LACI IC D79/3.D).

b) En fixant la durée de suspension à seize jours, ce qui correspond au minimum de la faute moyenne et qui équivaut à une sanction pour non-présentation ou abandon d'un cours sans motif valable pour un cours de cinq semaines (cf. Bulletin LACI IC D79/ 3.D), l'intimée n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation et a largement tenu compte de l'ensemble des circonstances, à savoir qu'il s'agissait d'un premier refus. Partant, il n'existe aucun motif justifiant de réduire la durée de la suspension, en la fixant en-dessous du minimum prévu par l'art. 45 al. 3 let. b OACI.

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

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 6 novembre 2024 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail 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. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,

- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Le greffier :