

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 février 2026

Composition : M. PIGUET, président

Greffier : M. Genilloud

Cause pendante entre :

A. _____, à Q***, recourante, représentée par Me Elisabeth Chappuis,
avocate à Lausanne,

et

CAISSE CANTONALE DE CHOMAGE, Division juridique, à Lausanne,
intimée.

Art. 30 al. 1 let. a LACI ; art. 44 al. 1 let. a OACI

En fait :

A. **a)** A. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en ***, travaillait depuis le 1^{er} décembre 2014 en qualité d'aide-concierge pour le compte de la commune de R***, d'abord à 35,71 %, puis à 65,5 % à compter du 1^{er} juin 2015.

Le 14 avril 2023, l'assurée a reçu un avertissement écrit de la commune de R*** pour divers manquements jugés contraires à ses devoirs et obligations contractuels survenus le 17 mars 2023 (timbrages frauduleux et introduction d'un tiers non autorisé dans les locaux communaux). Il a été précisé à cette occasion qu'un nouveau manquement était susceptible de conduire à la rupture du contrat de travail.

Par pli du 27 juin 2023, la commune de R*** a résilié le contrat de travail de l'assurée avec effet au 31 août 2023, expliquant que cette dernière avait refusé à trois reprises une médiation qui lui avait été proposée avec son supérieur hiérarchique via le dispositif PCE (Personne de Confiance en Entreprise). Compte tenu des évènements déjà survenus le 17 mars 2023, la commune de R*** a estimé que le lien de confiance avait été irrémédiablement rompu, empêchant par la même la poursuite des rapports de travail.

b) Le 24 août 2023, l'assurée s'est inscrite en tant que demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de S***, sollicitant l'octroi de prestations de l'assurance-chômage à compter du 1^{er} septembre 2023. Un délai-cadre d'indemnisation courant du 1^{er} septembre 2023 au 31 août 2025 a été ouvert par la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée).

Invitée par la Caisse à se déterminer sur les motifs ayant conduit à son licenciement par la commune de R***, l'assurée, sous la plume de sa mandataire, Me Elisabeth Chappuis, a, dans ses déterminations du 11 décembre 2023, indiqué qu'elle contestait les faits tels qu'ils étaient présentés par la commune, qu'elle avait certes dans un premier temps

refusé le processus de médiation mais qu'elle l'avait ensuite accepté après avoir été pleinement informée de ses modalités et qu'elle réfutait tout comportement et volonté frauduleux en lien avec l'incident du 17 mars 2023.

Par décision du 20 décembre 2023, la Caisse a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de vingt-deux jours indemnisables à compter du 1^{er} septembre 2023, au motif que l'intéressée, par son comportement, avait donné à la commune de R*** un motif valable de résiliation du contrat de travail et qu'elle portait ainsi une responsabilité dans la perte de son emploi.

Le 29 janvier 2024, l'assurée, par sa mandataire, a formé opposition à l'encontre de la décision précitée. En substance, elle estimait que son licenciement n'était pas valable dans la mesure où celui-ci n'avait pas été précédé d'un avertissement pour les faits - étrangers à ceux de mars 2023 - qui lui étaient reprochés. Le principe même de la sanction prononcée par la Caisse était ainsi potentiellement inexistant. La sanction était quoi qu'il en soit disproportionnée au vu des circonstances. Elle a requis la suspension de la cause jusqu'à droit connu sur la procédure de droit du travail à introduire.

Le 28 mars 2024, la Caisse a informé l'assurée qu'elle suspendait la procédure d'opposition jusqu'à droit connu dans la procédure de droit du travail l'opposant à la commune de R***.

Par pli du 21 mai 2025, l'assurée a requis de la Caisse qu'elle annule purement et simplement la décision du 20 décembre 2023. Elle a produit un procès-verbal de l'audience qui s'était déroulée le 8 avril 2025 devant le Tribunal de Prud'hommes de l'arrondissement de T***, lors de laquelle la commune de R*** s'était, dans le cadre d'une transaction, reconnue débitrice d'une indemnité de 9'000 fr. en sa faveur.

Par décision sur opposition du 21 juillet 2025, la Caisse a rejeté l'opposition de l'assurée. En substance, elle reprochait à cette dernière

d'avoir refusé à trois reprises de participer à un processus de médiation avec son supérieur hiérarchique, ce alors qu'elle avait précédemment reçu un avertissement écrit pour avoir effectué de faux timbrages et introduit un tiers non autorisé dans les locaux communaux. En refusant à trois reprises le processus de médiation, sans s'informer de son déroulement, qui ne lui était dans un premier temps pas clair, l'assurée n'avait pas démontré sa pleine disponibilité à trouver une solution pour améliorer la situation, ce qui pouvait être perçu comme une absence d'investissement ou de volonté d'améliorer la situation professionnelle. La Caisse a considéré que l'accumulation de ces éléments avait conduit au licenciement de l'intéressée. Même si une convention avait été conclue avec son ancien employeur, il n'en demeurait pas moins que l'assurée portait une part de responsabilité dans la perte de son emploi.

B. Par acte du 18 août 2025, A. _____, sous la plume de sa mandataire, Me Elisabeth Chappuis, a déféré la décision sur opposition du 21 juillet 2025 de la Caisse auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant, principalement, à son annulation, subsidiairement, à sa réforme, en ce sens qu'aucune suspension du droit à l'indemnité ne soit prononcée, plus subsidiairement, à sa réforme, en ce sens que seule une faute légère soit retenue et une suspension du droit aux indemnités ne dépassant pas dix jours soit prononcée, encore plus subsidiairement, à son annulation et au renvoi de la cause à la Caisse pour nouvelle instruction et nouvelle décision. Elle a notamment exposé que son refus initial de participer au processus de médiation trouvait son origine dans une incompréhension résultant de difficultés linguistiques, pensant à tort qu'elle allait se retrouver seule face à son supérieur hiérarchique, et non pas dans une absence de volonté d'améliorer sa situation professionnelle.

Dans sa réponse du 19 septembre 2025, la Caisse a conclu au rejet du recours, renvoyant aux motifs contenus dans la décision attaquée.

Dans ses déterminations du 19 janvier 2026, l'assurée a confirmé ses moyens et conclusions, ajoutant que certaines pièces du

dossier produit par la commune de R*** confirmaient que les motifs invoqués par cette dernière à l'appui de son licenciement n'étaient que des prétextes et que la décision de se séparer d'elle avait été prise avant qu'elle ne refuse prétendument le processus de médiation.

En droit :

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 ; art. 100 al. 3 LACI, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance 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 de la recourante pour une durée de vingt-deux jours pour perte fautive d'emploi.

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 citées ; 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, Assurance-chômage - Manuel à l'usage des praticiens, Genève/Zurich 2025, p. 145 [ci-après : Boris Rubin, Manuel]).

b) 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 ; 126 V 520 consid. 4 ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

c) Aux termes de l'art. 30 al. 1 let. a LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci est sans travail par sa propre faute. Est notamment réputé sans travail par sa propre faute, selon l'art. 44 al. 1 let. a OACI, l'assuré qui, par son comportement, en particulier par la violation de ses obligations contractuelles de travail, a donné à son employeur un motif de résiliation du contrat de travail.

Pour qu'une sanction se justifie, il faut que le comportement de l'assuré ait causé son chômage (sur la relation de causalité : ATF 122 V 34 consid. 3a). Un tel lien fait défaut si la résiliation est fondée essentiellement sur un autre motif que le comportement du travailleur (exemple : restructuration). Il n'est pas nécessaire que le comportement en question constitue une violation des obligations contractuelles et il est indifférent que le contrat ait été résilié de façon immédiate et pour juste motifs ou à l'échéance du délai de congé légal ou contractuel (DTA 1987 p. 76 consid. 2b p. 77). Il suffit que le comportement de l'assuré en général ait constitué un motif de congé, même sans qu'il y ait des reproches d'ordre professionnel à lui faire. Tel peut être le cas aussi lorsque l'employé présente un caractère, dans un sens large, qui rend les rapports de travail intenable, lorsqu'il adopte un comportement inadéquat sur le lieu de

travail, à l'égard de ses collègues ou de sa hiérarchie, lorsqu'il manque d'aptitude à résoudre les conflits à l'amiable ou encore en cas d'incompatibilité caractérielle. Il suffit que le comportement à l'origine de la résiliation ait pu être évité si l'assuré avait fait preuve de la diligence voulue, en se comportant comme si l'assurance n'existait pas (ATF 112 V 242 consid. 1 et les références citées ; TF 8C_446/2015 du 29 décembre 2015 consid. 6.1). Il est nécessaire, en outre, que l'assuré ait délibérément contribué à son renvoi, c'est-à-dire qu'il ait au moins pu s'attendre à recevoir son congé et qu'il se soit ainsi rendu coupable d'un dol éventuel (Boris Rubin, Manuel, p. 151 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, nos 24 et 26 ad art. 30 [ci-après : Boris Rubin, Commentaire]).

Une suspension ne peut être infligée que si le comportement reproché à l'assuré est clairement établi (ATF 112 V 242 consid. 1). Lorsqu'un différend oppose l'assuré à son employeur, les seules affirmations de ce dernier ne suffisent pas à établir une faute contestée par l'assuré et non confirmée par d'autres preuves ou indices aptes à convaincre. Dans ce cas de figure, le principe de la vraisemblance prépondérante est inopérant (ATF 112 V 242 consid. 1 ; TF 8C_660/2009 du 18 mars 2010 ; Boris Rubin, Manuel, p. 152 ; Boris Rubin, Commentaire, n° 31 ad art. 30).

4) En l'occurrence, l'intimée a retenu que la recourante avait été licenciée après avoir refusé un processus de médiation avec son supérieur à trois reprises et, antérieurement, reçu un avertissement écrit de la part de son employeur pour avoir effectué de faux timbrages et introduit une personne non autorisée dans les locaux communaux. L'accumulation de ces différents éléments avait mené l'employeur à résilier le contrat de travail le liant à la recourante, laquelle avait été mise en garde, par l'avertissement écrit, que tout nouvel incident pourrait conduire à la résiliation de son contrat de travail. En refusant le processus de médiation – sans se renseigner quant à son déroulement s'il n'était pas clair –, la recourante n'avait par ailleurs pas démontré sa pleine disponibilité à trouver une solution pour améliorer la situation. Ce fait pouvait être perçu comme une

absence d'investissement et de volonté d'améliorer sa situation sur le plan professionnel. Même si les parties étaient parvenues par la suite à un accord par le biais d'une convention, il y avait lieu de considérer que la recourante portait une part de responsabilité dans la perte de son emploi et avait, par son comportement, donné un motif de résiliation à son employeur.

Cela étant, il ne ressort pas des pièces versées au dossier que la recourante aurait, à la suite de l'avertissement reçu le 14 avril 2023 à la suite des incidents survenus le 17 mars 2023, fait preuve d'un comportement ou commis une faute autorisant un licenciement au sens de l'art. 15 al. 2 du statut du personnel communal de la commune de R***. Certes le courrier adressé à la recourante le 14 juin 2023 à la suite d'un entretien s'étant déroulé le même jour fait mention d'un nouvel incident survenu dans le cadre des rapports de travail ; en l'absence de tout procès-verbal dudit entretien et de détails quant à la nature de l'incident, il n'est pas possible de retenir que la recourante aurait eu une nouvelle fois un comportement inadapté sur son lieu de travail.

En réalité, le seul et unique reproche adressé à la recourante pour justifier son licenciement consiste dans le fait de ne pas s'être engagée dans le processus de médiation - initié à sa demande (cf. courriers du 1^{er} juin 2023 de la recourante et du 14 juin 2023 de la commune de R*** et « formulaire concernant la résiliation du rapport de travail » complété le 14 septembre 2023 par la commune de R*** à l'attention d'E. _____) - visant à résoudre des problèmes de communication avec son supérieur hiérarchique. Or, comme cela ressort sans ambiguïté de la lettre adressée le 15 juin 2023 par la recourante à la commune de R***, les réticences formulées par la recourante résultaient d'une mauvaise compréhension du processus de médiation et de la crainte, dans le cadre de cette démarche, d'être directement confrontée à son supérieur hiérarchique. Contrairement à ce que soutient l'intimée, on ne saurait faire le reproche à une personne de ne pas s'informer sur une démarche dont elle croit, à tort, avoir compris le déroulement. Dans ces conditions, on peine à comprendre les raisons pour lesquelles la commune de R*** n'a pas changé de position à la suite du courrier de la recourante du 15 juin 2023 et donné une chance au

processus de médiation (« Force est de constater qu'il est malheureusement trop tard aujourd'hui pour revenir en arrière »). L'affirmation selon laquelle la recourante aurait refusé à trois reprises le processus de médiation ne ressort à cet égard d'aucune façon du dossier transmis par la commune de R***. De manière plus générale, il ne transparaît pas du dossier que la recourante a, préalablement à son licenciement, été avertie par son employeur que le refus de se soumettre au processus de médiation entraînerait son licenciement. Dans ces conditions, rien n'indique que la recourante était en mesure de se rendre compte que son refus ne correspondait pas aux attentes de son employeur. On ne saurait par conséquent admettre que la recourante a délibérément contribué à son renvoi et qu'elle s'est ainsi rendue coupable d'un dol éventuel (cf. TF 8C_446/2015 du 29 décembre 2015 consid. 6.1). La recourante doit par conséquent être libérée de toute sanction.

5. a) Sur le vu de ce qui précède, le recours est admis et la décision sur opposition du 21 juillet 2025 de l'intimée annulée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA).

c) Vu le sort de ses conclusions, la partie recourante a droit à une indemnité de dépens à titre de participation aux honoraires de son conseil (art. 61 let. g LPGA). Il convient d'arrêter cette indemnité à 2'500 fr., débours et TVA compris (art. 10 et 11 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]), et de la mettre intégralement à la charge de la partie intimée.

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

- I. Le recours est admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 21 juillet 2025 par la Caisse cantonale de chômage est annulée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires.
- IV. La Caisse cantonale de chômage versera à A._____ une indemnité de 2'500 (deux mille cinq cents francs) à titre de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Me Elisabeth Chappuis (pour A._____),
- Caisse cantonale de 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).

Le greffier :