

## **VD\_GERICHTE ZQ15.051857 vom 31. August 2016**

VD Tribunal cantonal, 2016-08-31, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_gerichte\\_ZQ15.051857](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZQ15.051857)

FR: VD\_GERICHTE ZQ15.051857 du 31 août 2016

IT: VD\_GERICHTE ZQ15.051857 del 31 agosto 2016

### **Erwägungen**

#### **E. 27**

juillet au 26 octobre 2015. Le 4 septembre 2015, l'assurée s'est opposée à la décision du 14 juillet 2015. Elle a rappelé avoir abandonné la mesure PET au sein de P.\_\_\_\_\_ d'entente avec son conseiller ORP, ceci pour se concentrer sur le cours TRE auquel elle avait été assignée le 9 juin 2015. Elle a estimé avoir respecté ses obligations en participant à l'atelier du 2 juin 2015, rappelant que la sélection d'orientations possibles proposée par sa conseillère en orientation ne constituait pas une proposition d'emploi ou de placement. Elle a par ailleurs allégué un vice de procédure, la décision litigieuse étant établie par son conseiller OPR, agissant aussi en qualité de

- 5 - chef d'office. Elle a requis de pouvoir changer de conseiller. Elle a enfin critiqué son assignation à intégrer l'entreprise [...], compte tenu de son parcours professionnel et de ses compétences, concluant à l'annulation de cette décision. Il ressort d'une note juridique de l'ORP du 16 octobre 2015 les éléments suivant : « Téléphone ce jour avec Monsieur J.\_\_\_\_\_ conseiller ORP de la DE. Celui-ci nous confirme qu'il ne voulait en aucun cas mettre fin à la mesure P.\_\_\_\_\_, tout au plus mettre celle-ci en suspens en attendant des nouvelles offres d'emploi. Il ne ressort d'ailleurs nullement du PV d'entretien qu'il donne son accord pour y mettre fin ». Statuant par décision sur opposition du 29 octobre 2015, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision du 14 juillet 2015. Se fondant sur le procès-verbal d'entretien de conseil du 9 juin 2015 et les déclarations du conseiller ORP lors d'un entretien téléphonique du 16 octobre 2015, le SDE a nié tout accord donné à l'assurée pour interrompre la mesure litigieuse. Le SDE a par ailleurs reproché à l'assurée d'avoir faussement indiqué à son conseiller qu'aucun poste n'était disponible dans le cadre du programme P.\_\_\_\_\_, alors même que l'organisateur de la mesure lui avait communiqué différents descriptifs d'emploi par courriel du 5 juin 2015. Enfin, le SDE a contesté tout vice de procédure s'agissant du prononcé de la sanction litigieuse, renonçant également à relever l'assurée de son stage auprès de l'entreprise [...]. Par courrier du 30 octobre 2015, l'ORP a confirmé à l'assurée l'annulation de son inscription auprès son office, au motif qu'elle avait trouvé un emploi dès le 4 novembre 2015. B. Par acte du 30 novembre 2015, G.\_\_\_\_\_, représentée par son conseil Me Eric Stauffacher, recourt contre la décision sur opposition du 29 octobre 2015, concluant à son annulation et à la réforme de la

- 6 - décision du 14 juillet 2015 en ce sens qu'elle ne fasse l'objet d'aucune suspension du droit de l'indemnité de chômage. Subsidiairement, elle conclut à l'annulation de la décision litigieuse, la cause étant renvoyée au Service de l'emploi pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Elle se prévaut de sa bonne foi, rappelant avoir abandonné le programme P.\_\_\_\_\_ d'entente avec son conseiller ORP, suite à l'entretien du 9 juin

2015. L'assignation au cours TRE justifiait également l'abandon de la première mesure. La recourante reproche à l'ORP de n'avoir pas suffisamment motivé sa décision du 14 juillet 2014, ainsi que l'absence de déterminations écrites du conseiller ORP dans le cadre de la procédure d'opposition. Elle se plaint enfin d'une décision arbitraire, l'abandon de la mesure litigieuse résultant tout au plus d'un malentendu entre elle et son conseiller ORP. Dans sa réponse du 6 janvier 2016, l'intimé a constaté que les deux mesures auxquelles la recourante avait été assignée pouvaient s'effectuer en parallèle. Il a par ailleurs relevé que le procès-verbal du 9 juin 2015 ne révélait aucun accord entre le conseiller ORP et la recourante pour mettre un terme à la mesure en cours auprès P.\_\_\_\_\_. Pour le surplus, il a renvoyé à sa décision sur opposition du 29 octobre 2015. Par réplique du 3 mars 2016, la recourante a contesté que les deux mesures puissent être observées en parallèle, compte tenu des dates auxquelles ces formations devaient se dérouler, les deux programmes se chevauchant au moins sur trois journées. Par duplique du 22 mars 2016, l'intimé a rappelé que la recourante avait indiqué à tort à son conseiller ORP lors de l'entretien de contrôle du 9 juin 2015 « qu'il n'avait pas de poste disponible dans la mesure P.\_\_\_\_\_ », précisant que sur la base de ce renseignement erroné, le conseiller ORP avait assigné la recourante à une nouvelle mesure du marché du travail. L'intimé a ajouté que la mesure P.\_\_\_\_\_ et le cours TRE pouvaient être suivi en parallèle, sur dérogation spéciale. Celle-ci n'avait pas été sollicitée par le conseiller ORP, vu l'abandon par l'assurée de la première formation.

- 7 - Dans ses déterminations du 19 avril 2016, la recourante a contesté avoir mal renseigné son conseiller ORP, rappelant qu'elle avait reproduit avec exactitude les termes du courriel du 5 juin 2015 reçu de sa conseillère en insertion. L'intimé ne s'est pas déterminé plus avant. E n d r o i t : 1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la LACI (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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 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 la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA). Dans le cas présent, le recours a été formé dans le délai légal de trente jours dès sa notification et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable. Il y a donc lieu d'entrer en matière. b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant toutefois inférieure à 30'000 fr., au vu du nombre de jours

- 8 - de suspension du droit aux indemnités, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales, statuant comme juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD). 2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière – et le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée

dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 125 V 413 consid. 2c et 110 V 48 consid. 4a ; RCC 1985 p. 53). b) En l'espèce, la décision sur opposition litigieuse a pour objet la suspension du droit de la recourante aux indemnités de chômage pendant seize jours, prononcée au motif qu'elle a abandonné une mesure relative au marché du travail (MMT). Les conclusions de la recourante tendant à l'annulation de la décision sur opposition sont recevables. En revanche, ses conclusions sont irrecevables en tant qu'elles concernent la réforme de la décision du 14 juillet 2015, le prononcé sur opposition remplaçant la décision initiale (TF 9C\_1015/2009 consid. 3 du 20 mai 2010). 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 (ATF 123 V 88 consid. 4c ; TFA C 59/04 du

### **E. 28**

octobre 2005 consid. 2). Aux termes de l'art. 17 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. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail. Il est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé (art. 17 al. 3, 1ère phrase, LACI). Il a aussi l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux mesures relatives au

- 9 - marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement (art. 17 al. 3 let. a LACI). 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). En font partie, notamment, les mesures de formation au sens des art. 60 ss. LACI. Les cours individuels ou collectifs de reconversion, de perfectionnement ou d'intégration, la participation à des entreprises d'entraînement et les stages de formation sont réputés mesures de formation (art. 60 al. 1 LACI). b) De manière générale, une mesure de suspension suppose toujours l'existence d'une faute de l'assuré dont la gravité – légère, moyenne ou lourde – détermine la durée de la sanction (art. 45 al. 3 OACI). La notion de faute prend toutefois, en droit de l'assurance- chômage, une acception particulière, spécifique à ce domaine. Elle ne suppose pas nécessairement, comme en droit pénal ou civil, que l'on doive imputer à l'assuré un comportement répréhensible ; elle peut être réalisée sitôt que la survenance du chômage ne relève pas de facteurs objectifs, mais réside dans un comportement que l'assuré pouvait éviter au vu des circonstances et des relations personnelles en cause (TFA C 207/05 du

### **E. 31**

octobre 2006 consid. 4.2 et les références). 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, 126 V 130 consid. 1).

- 10 - Le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente, notamment refuse un travail convenable, ne se présente pas à une mesure de marché du travail ou l'interrompt sans motif valable, ou encore compromet ou empêche, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but (art. 30 al. 1 let. d LACI). Jurisprudence et doctrine s'accordent à dire qu'une telle mesure constitue une manière appropriée et adéquate de faire participer l'assuré au dommage qu'il cause à l'assurance-chômage en raison d'une attitude contraire à ses obligations (ATF 125 V 197 consid. 6b ; DTA 2006 n° 12 p. 148 consid. 2 et les références). 4. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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 135 V 39 consid. 6.1, 126 V 353 consid. 5b et les références, également ATF 133 III 81 consid. 4.2.2 et les références). On ajoutera qu'il n'existe pas de principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré de sorte qu'il s'agit de retenir le déroulement des faits le plus vraisemblable (ATF 126 V 319 consid. 5a ; TF 8C\_746/2007 du 11 juillet 2008 consid. 5). 5. a) En l'occurrence, il est constant que la recourante a interrompu la mesure à laquelle elle était assignée auprès de P.\_\_\_\_\_, par courriel du 10 juin 2015. Selon elle, l'abandon de la mesure litigieuse était convenu avec son conseiller ORP (déterminations du 20 juillet 2015). Interrogé à ce propos, le conseiller ORP a contesté les déclarations de la

- 11 - recourante. Le procès-verbal de l'entretien précité ne fournit quant à lui aucun indice en faveur d'un tel accord. Bien au contraire, il apparaît plutôt que le conseiller de la recourante, informé qu'il n'y avait « pas de poste pour l'instant » auprès de P.\_\_\_\_\_, a noté qu'un « PET sera mis en place dès que possible ». Au vu de cette précision, il ne peut être établi, même au stade de la vraisemblance prépondérante, que le conseiller ORP a communiqué son accord à la recourante pour abandonner la mesure litigieuse, alors même qu'il réservait la poursuite de la mesure par la mise en place d'un PET, dès que possible. La recourante a abandonné la mesure P.\_\_\_\_\_ de sa propre initiative, sans qu'un malentendu entre elle et son conseiller ORP au sujet de la poursuite du programme ne puisse être retenu. b) L'assignation de la recourante au cours TRE, à l'issue de l'entretien de conseil du 9 juin 2015, aurait également justifié l'abandon du programme P.\_\_\_\_\_. D'après la recourante, les deux mesures ne pouvaient être suivies en parallèle, les activités se chevauchant sur trois jours au moins (recours du 30 novembre 2015 et déterminations du 3 mars 2016). Pour sa part, l'intimé prétend que les deux formations pouvaient être menées en parallèle (réponse du 6 janvier 2016), précisant dans le cadre de sa duplique du 22 mars 2016, qu'une dérogation spéciale devait toutefois être requise. La question de savoir si les deux mesures pouvaient ou non être poursuivies en parallèle n'est pas déterminante en l'occurrence. En effet, d'une part, il ressort du courriel du 10 juin 2015 que la recourante ne « souhait[ait] pas poursuivre le programme PET pour le moment », précisant également dans ses déterminations du 20 juillet 2015 qu'elle avait mis un terme à la première mesure, parce que celle-ci n'était « pas appropriée pour le moment ». Il n'apparaît pas que ce soit le

cumul des mesures qui a motivé l'abandon de la première formation, de sorte que cette explication, invoquée dans le cadre de la procédure de recours seulement, ne saurait être suivie. D'autre part, on rappelle que le conseiller ORP de la recourante l'a assignée à un second cours précisément parce que, selon ses dires, la première mesure n'offrait pas

- 12 - de débouché immédiat. En toute état de cause, si deux mesures devaient effectivement se chevaucher, ce qui n'est pas le cas en l'occurrence, il n'appartenait de toute façon pas à la recourante d'abandonner de son propre chef un programme auquel elle était assignée. Vu ce qui précède, la recourante, qui a interrompu une mesure de marché du travail sans motif valable, a adopté un comportement fautif qui justifie la suspension de son droit à l'indemnité en vertu de l'art. 30 al. 1 let. d LACI. 6. La sanction se trouvant justifiée dans son principe, reste à en examiner la quotité. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension est de 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c). La durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (Thomas Nussbaumer, Arbeitslosenversicherung, in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, Bâle/Genève/Munich 2007, n° 855, p. 2435). En tant qu'autorité de surveillance, le SECO a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], ch. D72). Un tel barème constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons. Cela ne dispense cependant pas les autorités décisionnelles d'apprécier le comportement de l'assuré compte tenu de toutes les circonstances – tant objectives que subjectives – du cas concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de

- 13 - l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (cf. par ex. TF 8C\_337/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; DTA 2006 n° 20 p. 229 consid. 2). En revanche, la durée effective du chômage ne constitue pas un critère d'évaluation de la gravité de la faute (DTA 1999 n° 32 p. 184). La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, qui est soumise à l'examen du juge de dernière instance uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif (« Ermessensüberschreitung ») ou négatif (« Ermessensunterschreitung ») de son pouvoir d'appréciation ou a abusé (« Ermessensmissbrauch ») de celui-ci (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; TF 8C\_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2 ; 8C\_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié in : ATF 133 V 640, mais in : SVR 2008 ALV n° 12 p. 35). Certains facteurs ne jouent en principe aucun rôle dans l'évaluation de la gravité de la faute, comme par exemple d'éventuels problèmes financiers rencontrés par l'intéressé (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 109 ad art. 30 LACI, p. 327 ; TFA C 21/05 du 26 septembre 2005 consid. 6 ; C 224/02 du 16 avril 2003 consid. 5). b) En l'espèce, l'intimé a retenu une faute moyenne, conformément à ce que prévoit l'art. 45 al. 3 let. b OACI, et prononcé une suspension de seize jours dans l'exercice du droit de la recourante à l'indemnité. Il s'est fondé sur le barème du SECO susmentionné, lequel prévoit en cas de non-présentation pour la première fois à un programme d'emploi

temporaire une suspension de 21 à 25 jours dans l'exercice du droit à l'indemnité, respectivement de 16 à 20 jours en cas d'abandon pour la première fois d'une telle mesure (Bulletin LACI IC, ch. D72). L'autorité de céans est d'avis que l'intimé n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation et a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances en retenant la durée minimale de suspension prévue en

- 14 - cas d'abandon d'un programme d'emploi temporaire, selon les barèmes établis par le SECO. Pour ces motifs, il y a lieu de confirmer tant la qualification moyenne de la faute de la recourante que la durée de la suspension de son droit à l'indemnité de chômage. Le grief selon lequel la décision de suspension du droit à l'indemnité durant seize jours serait arbitraire est sans pertinence, la sanction prononcée à l'égard de la recourante correspondant à la gravité de la faute retenue. 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, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD). Par ces motifs, la juge unique p r o n o n c e : I. Le recours est rejeté. II. La décision sur opposition rendue le 29 octobre 2015 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée. III. Il n'est pas perçu de frais ni alloué de dépens. La juge unique : La greffière :

- 15 - Du L'arrêt qui précède est notifié à : - Me Eric Stauffacher (pour G. \_\_\_\_\_), - Service de l'emploi, Instance juridique chômage, - Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), par l'envoi de photocopies. Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF). La greffière :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.