

S1 23 174

ARRÊT DU 29 SEPTEMBRE 2025

**Tribunal cantonal du Valais
Cour des assurances sociales**

Composition : Candido Prada, président ; Dr Thierry Schnyder et Christophe Joris, juges ; Pierre-André Moix, greffier

en la cause

A.____, recourant, représenté par **D.____**

contre

SERVICE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DU TRAVAIL (SICT), intimé

(Suspension du droit à l'indemnité de chômage)

Faits

A. A.____, né en 1989, travaillait pour le compte de B.____ Sàrl depuis le 1^{er} avril 2022. L'entreprise l'a licencié avec effet au 31 octobre 2022 par courrier du 29 septembre 2022.

L'assuré s'est alors inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ORP) de Sion le 1^{er} novembre 2022, en sollicitant le versement d'indemnités journalières de l'assurance-chômage dès cette date. Il a ouvert ainsi un deuxième délai-cadre d'indemnisation.

Le 3 janvier 2023, l'assuré a été assignée à un programme d'emploi temporaire (PET) du 9 janvier 2023 au 30 avril 2023, auprès de la réception de C.____. Le début de cette mesure a été reporté au 1^{er} février 2023 compte tenu d'un arrêt de travail, d'une période de gain intermédiaire et de vacances prises durant le mois de janvier 2023. Dans un courriel du 13 janvier 2023, le conseiller ORP de l'assuré lui a indiqué que dès le 30 janvier 2023, il devait reprendre son travail à C.____ s'il n'était pas en gain intermédiaire à 100%. Lors d'un entretien de conseil tenu le 31 janvier 2023, il a été inscrit dans le procès-verbal que l'assuré était en gain intermédiaire depuis le 9 janvier auprès de son ancien employeur et qu'un PET était en cours depuis cette date.

Par courrier du 10 mars 2023, l'ORP a demandé à l'assuré de prendre position sur le fait qu'il ne s'était jamais présenté à la mesure PET, alors que durant le mois de février 2023, il avait travaillé en gain intermédiaire à moins de 40% (68 heures) et qu'il aurait ainsi dû s'annoncer auprès de C.____ pour effectuer cette mesure en complément de son gain intermédiaire.

B. L'assuré n'ayant pas donné suite à ce courrier, l'ORP a prononcé une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 21 jours (décision du 28 avril 2023).

L'intéressé s'est opposé à cette décision le 17 mai 2023, en affirmant que son conseiller ORP lui avait clairement indiqué qu'aussi longtemps qu'il travaillait en gain intermédiaire, il n'avait pas l'obligation de suivre la mesure PET auprès de C.____. Il a également souligné que le 23 janvier 2023, il avait informé son conseiller que dès le début du mois de février 2023, il allait travailler en gain intermédiaire à raison de 4 heures par jours auprès de son ancien employeur. Ses horaires étant définis sur appel, il ne pouvait pas planifier son temps d'activité, devant être disponible le matin et l'après-midi. Un contrat de travail fixe n'avait pas pu être signé étant donné que l'activité de l'entreprise en

période hivernale était incertaine. Enfin, il a fait valoir qu'il avait appelé C.____ à plusieurs reprises durant le mois de janvier 2023.

L'intéressé a retrouvé un travail à partir du 1^{er} mai 2023 auprès de son ancien employeur et a ainsi été désinscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'assurance-chômage.

Par décision sur opposition du 2 octobre 2023, le Service de l'industrie, du commerce et du travail (ci-après : SICT) a confirmé la suspension de 21 jours, au motif que l'assuré n'avait jamais eu l'autorisation, ni de l'ORP, ni de C.____, de ne pas se présenter à son PET. Le SICT a notamment compte tenu du fait qu'il était en emploi temporaire, sa durée moyenne de travail en février 2023 s'élevant à 3,4 heures par jour, et que dès lors il aurait pu consacrer une partie de son temps à la mesure à laquelle il avait été assigné.

C. Le 19 octobre 2023, A.____ a interjeté recours céans contre cette décision sur opposition. Il a maintenu son argumentation développée au stade de l'opposition, en soulignant qu'il était en gain intermédiaire durant le mois de février 2023 et qu'il devait se tenir à disposition de son employeur afin de pouvoir intervenir rapidement, en tenant compte des contingences météorologiques de la période hivernale. Il a ajouté qu'il avait parfaitement rempli son devoir d'information et a ainsi conclu à l'annulation de la décision entreprise.

Dans sa réponse du 20 novembre 2023, le SICT a relevé qu'il ne ressortait aucunement du dossier que l'ORP ou C.____ lui aurait déclaré qu'il était dispensé de se présenter au PET, citant notamment un courriel du conseiller ORP du 13 janvier 2023 qui lui avait indiqué que s'il n'était pas en gain intermédiaire à 100%, il devait commencer son PET le 30 janvier 2023, à son retour de vacances. Compte tenu du fait qu'il avait travaillé à moins de 50% durant le mois de février 2023, il avait l'obligation de suivre le PET durant ses demi-journées non travaillées. L'intimé a dès lors conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision sur opposition du 2 octobre 2023.

Le 29 novembre 2023, le recourant a affirmé ne pas avoir d'observations complémentaires à formuler et a maintenu ses conclusions initiales, de sorte que l'échange d'écritures a été clos le lendemain.

Considérant en droit

1. Selon l'article 1 alinéa 1 de la LACI, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA.

Posté le 19 octobre 2023, le présent recours à l'encontre de la décision sur opposition du 2 octobre précédent a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 60 LPGA) et devant l'instance compétente (art. 56, 57 LPGA ; art. 100 al. 3 LACI ; art. 119 et 128 al. 2 OACI; art. 81a al. 1 LPJA). Il répond par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte que la Cour doit entrer en matière.

2.

2.1 Le litige porte sur le point de savoir si le SICT était en droit de suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de 21 jours, au motif que ce dernier ne s'était pas présenté à un programme d'emploi temporaire qui lui avait été assigné.

2.2 Aux termes de l'article 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'abréger (al. 1 1^{ère} phrase). Il est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé. Il a 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 (al. 3 let. a).

Selon l'article 59 alinéa 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 ce qui concerne les programmes d'emploi temporaire organisés par des institutions à but non lucratif au sens de l'article 64a alinéa 1 lettre a LACI, l'article 64a alinéa 2 LACI renvoie à l'article 16 alinéa 2 lettre c LACI, selon lequel n'est pas réputé convenable et,

par conséquent, est exclu de l'obligation d'être accepté, tout travail qui ne convient pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré. Ainsi, le législateur a renoncé explicitement aux autres limitations prévues à l'article 16 alinéa 2 lettre a et b et lettre 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 (art. 16 al. 2 let. b LACI) (arrêt du Tribunal fédéral 8C_577/2011 du 31 août 2012 consid. 3.2.3).

2.3 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. 6a; DTA 2006 n° 12 consid. 2 et les références).

Une sanction se justifie lorsqu'un assuré refuse de participer à une mesure du marché du travail, quitte la mesure avant son terme pour une autre raison qu'une prise d'emploi, ou compromet le déroulement de la mesure en raison de son comportement (absences et retards injustifiés, violation des instructions, mauvaise volonté, passivité extrême, etc.). Il importe que le comportement d'un assuré n'influence pas négativement l'ambiance générale au sein d'un groupe de participants à une mesure. Le but de la sanction est de favoriser l'intégration des assurés dans le marché du travail et de garantir la bonne exécution des mesures (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n° 70 ad art. 30 LACI).

2.4 En ce qui concerne la preuve, le juge fonde sa décision, en matière d'assurances sociales et 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 142 V 435 consid. 1, 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3, 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2).

3.

3.1 En l'espèce, le recourant affirme avoir eu l'autorisation de l'ORP afin de ne pas se présenter à son PET. A l'appui de ses allégations, il produit une lettre de B.____, déposée le 31 janvier 2023 au guichet de l'ORP, dans laquelle il est indiqué que selon les conditions météorologiques, l'assuré pourrait commencer à travailler à 50% pour leur compte. Il a également fourni un décompte téléphonique duquel il ressort qu'il a joint C.____ les 11, 12, 13 et 30 janvier 2023. La teneur de ces entretiens téléphoniques n'est cependant pas documentée et il n'est pas possible de déterminer si lors de ces téléphones, il a véritablement été convenu qu'il pourrait ne pas se présenter au PET auquel il était assigné.

En outre, il ne ressort pas des pièces du dossier que son conseiller ORP lui aurait affirmé qu'il n'avait pas à se présenter à son PET en cas de gain intermédiaire. En effet, ce dernier a écrit dans un courriel du 13 janvier 2023 que dès le 30 janvier 2023, il devrait reprendre le travail à C.____ s'il n'était pas en gain intermédiaire à 100%. Or tel n'a pas été le cas, puisque selon l'attestation de gain intermédiaire du mois de février 2023, l'intéressé a travaillé entre trois et quatre heures par jour pour un total mensuel de 68 heures, ce qui lui laissait le temps de participer au PET auprès de C.____ durant les périodes où il ne travaillait pas pour le compte de B.____. Il convient encore de souligner que le courrier de cette entreprise parvenu à l'ORP le 31 janvier 2023 prévoit un emploi à 50% et non pas à temps plein. Enfin, dans la fixation des objectifs durant l'entretien de suivi du 31 janvier 2023, le conseiller ORP a indiqué que le gain intermédiaire et le PET étaient en cours, ce qui signifie bien qu'en cas de gain intermédiaire partiel, le temps libre qu'il restait au recourant devait être consacré à la mesure PET. Compte tenu du fait que le procès-verbal de cet entretien a été signé tant par le conseiller que par le recourant, ce dernier devait savoir qu'il avait l'obligation de suivre la mesure proposée par le chômage, parallèlement à son gain intermédiaire étant donné que ce dernier ne l'occupait pas à plein temps.

Enfin, la jurisprudence bâloise citée par le recourant ne peut être prise en compte, dès lors que son état de fait est différent du cas d'espèce. En effet, dans l'affaire bâloise, l'assuré avait déjà trouvé un poste fixe de travail, ce qui diffère sensiblement du cas du recourant étant donné que ce dernier n'avait qu'un emploi à 50% dans le cadre d'un gain intermédiaire, susceptible d'être réduit en cas de conditions météorologiques défavorables.

Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, c'est à juste titre que l'ORP a estimé que le comportement du recourant méritait une sanction sous la forme d'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage.

4.

4.1 La suspension étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la durée.

4.2 Selon l'article 30 alinéa 3 3^{ème} phrase LACI, la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours. La durée de la suspension dépend donc de la gravité de la faute commise et non du dommage effectif causé à l'assurance (RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n° 94 ad art. 30 LACI et les références citées). Selon l'article 45 alinéa 3 OACI, la suspension dure 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 donc fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité (arrêts du Tribunal fédéral 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1, 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1 et les références citées). Est déterminant le comportement général de la personne assurée, qu'il convient d'apprécier en prenant en considération l'ensemble des circonstances subjectives et objectives essentielles du cas d'espèce (ATF 141 V 365 consid. 4.1).

Dans ce domaine, le juge ne s'écarte de l'appréciation de l'administration que s'il existe de solides raisons de le faire (ATF 123 V 150 consid. 2 et arrêt du Tribunal fédéral C 351/01 du 21 mai 2002 consid. 2b/aa). Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité demeure, certes, dans le cadre de ce pouvoir mais qu'elle se laisse guider par des considérations subjectives ou contraires au but des normes déterminantes ou qu'elle contrevient à des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement ou l'exigence de la bonne foi et de la proportionnalité (ATF 123 V 150 consid. 2 et les références, cité par l'ATF 126 V 75 consid. 6 dans un cas d'assurance-invalidité).

En l'occurrence, l'intimé a fixé la durée de la suspension des indemnités à 21 jours. Cette quotité, qui se trouve plus proche du minimum que du maximum de la fourchette de 16 à 30 jours prévue en cas de faute de gravité moyenne, ne prête pas le flanc à la critique. En effet, on ne voit pas quelles circonstances pourraient amener à conclure à une faute de gravité légère, faute pour le recourant d'avoir rendu vraisemblable qu'il ne devait pas de bonne foi se présenter au PET auprès de C._____.

5.

5.1 Partant, le recours est rejeté et la décision sur opposition du 2 octobre 2023 est confirmée.

5.2 Il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. f^{bis} LPGA), la loi spéciale, en l'occurrence la LACI, ne prévoyant pas le prélèvement de frais judiciaires, ni alloué de dépens (art. 61 let. g LPGA *a contrario*).

Prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Sion, le 29 septembre 2025