

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 18 juin 2014

Présidence de Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Mestre Carvalho

* * * * *

Cause pendante entre :

B. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne,
intimé.

Art. 16, 17, 30 al. 1 let. d et al. 3 LACI ; art. 45 OACI.

E n f a i t :

A. B. _____ (ci-après : l'assuré), né en 1964, est titulaire d'un certificat fédéral de capacité (CFC) d'installateur sanitaire. Il a travaillé en dernier lieu pour le compte de l'entreprise X. _____ SA, qui l'a licencié par lettre du 22 février 2010 avec effet au 31 mars 2010, en raison de ses rendements insuffisants.

L'assuré s'est annoncé en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de R. _____ (ci-après : l'ORP) dès le 1^{er} avril 2010.

Dans une offre de service qu'il a faite le 4 novembre 2010, l'assuré a écrit, s'agissant de son expérience professionnelle, qu'il avait effectué durant plus de dix ans toutes sortes de travaux sanitaires et avait « *aussi eu l'occasion de pratiquer un peu dans le secteur chauffage* ».

Aux termes d'un procès-verbal d'entretien du 19 avril 2012, le conseiller ORP de l'assuré, Z. _____, a indiqué que ce dernier avait été contacté par téléphone concernant une proposition d'emploi et qu'il lui avait été expliqué à cette occasion qu'une entreprise cherchait à engager des installateurs sanitaires CFC dans le but de les former en emploi au montage de brûleurs. Ce procès-verbal se poursuit ainsi :

"L'assuré refuse l'emploi car il dit avoir un CFC d'installateur sanitaire et ne veut travailler que dans ce domaine.
Le domaine des brûleurs ne l'intéresse pas.
Il lui a été rappelé qu'il arrivait bientôt en fin de droit mais cela ne l'a pas fait changer d'avis.
Il a été informé qu'il serait assigné à une mesure stop and go afin de comprendre pourquoi il ne trouvait pas d'emploi."

Le même jour, l'ORP a adressé à l'assuré une correspondance relevant que celui-ci avait refusé un emploi auprès de la société F. _____ SA pour un poste en qualité de monteur de brûleurs et que ce comportement pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage, susceptible de conduire à une suspension du droit aux

indemnités de chômage. Cela étant, l'ORP a imparti à l'intéressé un délai de dix jours pour s'expliquer par écrit sur les faits reprochés.

A teneur d'un extrait de la base de données PLASTA du 19 avril 2012 également, il apparaît que la fonction de monteur en brûleurs proposée à l'assuré nécessitait une formation CFC dans une branche technique, notamment sanitaire.

Dans une note reçue toujours le 19 avril 2012 par l'ORP, adressée au chef de cet office, l'assuré a demandé son changement de conseiller en écrivant ce qui suit :

"il me propose une autre formation que mon métier où j'ai un CFC et je lui dis que je cherchais dans mon métier et il s'est fâché."

Par courrier du 20 avril 2012, l'assuré a fourni les explications suivantes à l'ORP :

"Mon conseiller M. Z. _____ m'envoie une lettre me soumettant une formation de monteur en brûleur[s] ce métier étant un nouveau métier je lui [ai] expliqué que je n'étais pas intéressé que j'avais déjà un métier de base d'installateur sanitaire CFC que ça n'avait aucun rapport à mon métier de base à la base j'ai déjà effectué des autres métiers comme resp[onsable] de fitness et j'ai l'année passé[e] accepté déjà une formation d'employé du gaz qui m'a plu de ma propre initiative cependant comme vous le constat[ez] je suis ouvert à des autres métier que le mien [...]"

Par décision du 20 avril 2012, l'ORP a suspendu l'intéressé dans son droit aux indemnités de chômage durant 31 jours à compter du 20 avril 2012, au motif qu'il avait refusé un emploi de monteur de brûleurs convenable à tout point de vue auprès de la société F. _____ SA. La décision précisait encore que, dans la mesure où le salaire de l'emploi refusé s'élevait à 5'025 fr. brut et que, s'il avait été accepté, l'assuré aurait pu bénéficier d'indemnités compensatoires (gain intermédiaire), le salaire mentionné devait être pris en considération et les jours de suspension réduits en conséquence, afin de tenir compte du dommage réellement causé à l'assurance-chômage.

L'assuré a fait opposition le 23 avril 2012. Il a fait valoir en substance qu'il n'avait jamais refusé d'emploi convenable et qu'il s'agissait d'un malentendu. Il a expliqué que lorsque son conseiller ORP avait téléphoné pour lui proposer le poste en question, il lui avait uniquement répondu qu'il n'était pas très intéressé à faire une nouvelle formation en tant que monteur en brûleurs étant donné qu'il avait déjà plusieurs métiers à son actif. Il a soutenu qu'il n'avait à aucun moment dans la conversation refusé cet emploi. Il a ajouté que son conseiller ORP avait certainement pris ses explications pour un refus et s'était alors énervé. Il a souligné que cette situation lui avait causé un gros choc émotionnel et a produit un certificat médical établi le 20 avril 2012 par le Dr W._____, médecin praticien, prononçant un arrêt de travail à 100% du 20 avril 2012 jusqu'au 1^{er} juin 2012.

Par écrit du 16 mai 2012 faisant suite à un entretien du 2 mai 2012, le chef de l'ORP a informé l'assuré du changement de son conseiller et a en outre confirmé que l'emploi proposé de monteur en brûleurs était un emploi convenable.

Par décision sur opposition du 28 juin 2012, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE), a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de suspension du 20 avril 2012. Il a relevé que ce n'était qu'au stade de l'opposition que l'intéressé avait affirmé ne pas avoir refusé l'emploi proposé mais qu'au préalable, selon le procès-verbal d'entretien du 19 avril 2012, l'assuré avait initialement déclaré que le domaine des brûleurs de l'intéressait pas, ce qu'il avait ensuite confirmé dans sa réponse à la demande de justification de l'ORP. Partant, le SDE a considéré qu'il y avait lieu de privilégier les premières déclarations de l'assuré. Ce service a ajouté que, dans le présent contexte, le conseiller en personnel avait la position de l'employeur et que les atermoiements de l'assuré lors de l'entretien téléphonique avec son conseiller ORP étaient assimilables à un refus d'emploi. Le SDE a par ailleurs retenu que le poste proposé était un emploi convenable. Quant au certificat médical du 20 avril 2012, l'administration a retenu qu'il n'était d'aucun secours à l'assuré puisque concernant une

période postérieure au refus d'emploi intervenu le 19 avril 2012. Enfin, concernant la durée de la suspension, le SDE a relevé que les 31 jours infligés à l'assuré constituaient le minimum prévu par la loi en cas de faute grave ; du reste, pour tenir compte du fait que l'emploi litigieux n'aurait pas permis à l'intéressé de sortir du chômage mais aurait seulement réduit le montant des indemnités versées, eu égard au montant du salaire proposé, la suspension ne devait pas être exécutée à concurrence de 31 pleines indemnités journalières mais seulement à concurrence de la différence entre le montant de l'indemnité journalière à laquelle l'assuré avait droit et celui de l'indemnité compensatoire qu'il aurait touchée.

B. B._____ a recouru le 23 juillet 2012 devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant implicitement à son annulation et reprenant en substance la motivation développée dans son opposition du 23 avril 2012. A l'appui de ses dires, il a produit un onglet de pièces se rapportant essentiellement aux phases antérieures de la procédure.

Dans sa réponse du 8 octobre 2012, l'intimé a conclu au rejet du recours.

Aux termes de sa réplique du 29 octobre 2012, le recourant a maintenu sa position.

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 à l'assurance-chômage sous réserve de dérogations expresses (cf. art. 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 (cf. art. 56 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel

appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (cf. art. 100 al. 3 LACI et art. 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]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (cf. art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable et qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (cf. art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'espèce, est litigieux le point de savoir si le recourant doit être sanctionné – le cas échéant, pour quelle durée – dans la mesure où il aurait adopté un comportement assimilable à un refus d'emploi convenable.

3. a) Aux termes 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'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

L'art. 17 al. 3 phr. 1 LACI prévoit plus particulièrement que l'assuré est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé.

b) L'obligation d'accepter un emploi convenable constitue une obligation fondamentale pour qui demande l'indemnité de chômage (cf. art. 17 al. 3 phr. 1 LACI ; cf. Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève / Zurich / Bâle 2014, n^{os} 4 ss ad art. 17 al. 1 LACI p. 197 ss). Son inobservation est considérée comme une faute grave, à moins que l'assuré ne puisse se prévaloir de circonstances laissant apparaître la faute comme étant de gravité moyenne ou légère (cf. art. 30 al. 1 let. d LACI en relation avec l'art. 45 al. 3 OACI ; cf. TF 8C_746/2007 du 11 juillet 2008 consid. 2 et les références).

Selon la jurisprudence, il y a refus d'une occasion de prendre un travail convenable non seulement lorsque l'assuré refuse expressément un travail convenable qui lui est assigné, mais également déjà lorsque l'intéressé s'accommode du risque que l'emploi soit occupé par quelqu'un d'autre ou fait échouer la perspective de conclure un contrat de travail (cf. ATF 122 V 34 consid. 3b ; cf. DTA 2002 p. 58 ; cf. TFA C 436/00 du 8 juin 2001 consid. 1 ; cf. consid. 1 de l'ATF 130 V 125, publié in SVR 2004 ALV n°11 p. 31 ; cf. TF 8C_616/2010 du 28 mars 2011 consid. 3.2, 8C_379/2009 du 13 octobre 2009 consid. 3, 8C_950/2008 du 11 mai 2009 consid. 2, 8C_746/2007 du 11 juillet 2008 consid. 2).

D'une manière générale, le comportement d'un demandeur d'emploi devrait correspondre aux attentes de son interlocuteur tout au long des différents stades des pourparlers précontractuels et contractuels. Le premier de ces stades va de la prise de contact avec l'employeur à la présélection du candidat, la prise de contact se concrétisant par l'envoi du dossier de postulation ou, lorsque l'emploi est assigné par le service public de l'emploi, par téléphone en vue de fixer un rendez-vous. Les éléments constitutifs d'un refus de travail sont réunis lorsqu'un assuré ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur ou ne le fait pas dans le délai utile. Il en va de même d'une attitude hésitante, pouvant en principe être qualifiée de fautive, si elle amène l'employeur à douter de la réelle volonté du chômeur de prendre l'emploi proposé. Un désintérêt manifeste pour un poste l'est a fortiori (cf. TFA C 81/02 du 24 mars 2003 consid. 3.2 ; cf. Rubin, op. cit., n^{os} 60 ss ad art. 30 LACI p. 315 ss).

Il n'est pas nécessaire qu'un poste ait été préalablement assigné par l'ORP pour que son refus puisse déboucher sur une sanction (cf. Rubin, op. cit., n° 62 ad art. 30 LACI p. 316).

c) En vertu de 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.

Une suspension du droit à l'indemnité suppose l'existence d'une faute de l'assuré. Il y a faute dès 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 (cf. TFA C 207/05 du 31 octobre 2006 consid. 4.2). La suspension du droit à l'indemnité de chômage n'est pas subordonnée à la survenance d'un dommage effectif ; est seule déterminante la violation par l'assuré des devoirs qui sont le corollaire de son droit à l'indemnité de chômage, soit en particulier des devoirs posés par l'art. 17 LACI (cf. TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4).

d) Une sanction pour refus d'emploi nécessite d'examiner préalablement le caractère convenable de l'emploi en question (cf. Rubin, op. cit., n° 60 ad art. 30 LACI p. 315).

La notion de travail convenable est définie *a contrario* à l'art. 16 LACI. N'est notamment pas réputé convenable au sens de l'art. 16 al. 2 LACI tout travail qui ne tient pas raisonnablement compte des aptitudes de l'assuré ou de l'activité qu'il a précédemment exercée (let. b).

L'art. 16 al. 2 let. b LACI doit être mis en relation avec l'art. 17 al. 1 LACI, qui prévoit que l'assuré doit rechercher un emploi au besoin hors de la profession exercée. Les lettres b et d de l'art. 16 al. 2 LACI disent en outre presque la même chose. L'art. 16 al. 2 let. b LACI vise essentiellement à permettre aux assurés de refuser les postes qui exigent

des aptitudes physiques, mentales et professionnelles supérieures à celles qu'ils possèdent. Cette disposition ne protège pas les assurés qui refuseraient des emplois qui exigent moins de qualifications que celles dont ils peuvent se prévaloir (cf. Rubin, op. cit., n° 25 ad art. 16 LACI p. 187, et les références citées). On peut par exemple exiger d'une extenancière de restaurant au bénéfice d'un certificat de cafetier-restaurateur qu'elle travaille comme auxiliaire de gastronomie et effectue en partie des tâches de nettoyage (cf. TFA C 407/00 du 16 octobre 2001 consid. 3a).

Ainsi, pour être réputé convenable, un travail doit tenir "raisonnablement" compte des aptitudes des assurés. Ce critère fait référence, au principe de proportionnalité. On ne peut exiger d'un assuré qu'il accepte, dans les premières semaines de chômage, un emploi qui ne tient pas compte de ses aptitudes et de son expérience. Par contre, dès que la durée du chômage se prolonge, sa flexibilité devra augmenter. La période maximale durant laquelle un assuré peut se limiter à n'accepter que les emplois dans la profession de prédilection ne peut être fixée de manière absolue. Elle dépend du degré de saturation dans la profession considérée et de l'étendue du bassin des recherches d'emploi, et ce dans les circonstances concrètes (cf. Rubin, op. cit., n° 26 ad art. 16 LACI p. 187 s., et les références citées).

4. a) En l'occurrence, il faut admettre que le travail proposé au recourant était un travail convenable au sens de l'art. 16 LACI.

Sous l'angle spécifique de l'art.16 al. 2 let. b LACI, on relèvera que l'entreprise qui proposait l'emploi en question cherchait une personne titulaire en particulier d'un CFC d'installateur sanitaire dans le but de la former au métier de monteur en brûleurs. On ne voit dès lors pas en quoi un tel poste aurait été incompatible avec les aptitudes et l'expérience de l'assuré. A cela s'ajoute que le recourant était au chômage depuis un certain temps et que l'on pouvait donc exiger de lui qu'il fasse preuve de flexibilité en acceptant un travail qui n'était pas très éloigné de son domaine de formation - cela d'autant plus qu'il avait évoqué des

connaissances en chauffage dans une précédente lettre de postulation du 4 novembre 2010.

Pour le reste, le recourant n'allègue pas - et a fortiori ne démontre pas - que l'offre de travail auprès de l'entreprise F._____ SA n'était pas convenable au sens prescrit par la loi.

b) Cela étant, le recourant soutient qu'il n'a pas dit à son conseiller ORP qu'il refusait le poste en question mais seulement qu'il n'était pas très intéressé.

Comme le relève l'intimé (cf. décision sur opposition du 28 juin 2012 p. 4), on ne voit pas pourquoi le conseiller ORP aurait fait mention de ce refus dans le procès-verbal d'entretien du 19 avril 2012 si tel n'avait pas été le cas. De surcroît, il faut rappeler que dans sa lettre de justification du 20 avril 2012, l'assuré a expressément écrit qu'il n'était pas intéressé par le poste proposé, affichant ainsi clairement son refus d'un tel emploi. Ce n'est qu'ultérieurement, à l'occasion de son opposition du 23 avril 2012 puis devant la Cour de céans, que le recourant a prétendu n'avoir manifesté qu'un intérêt mitigé et non un refus catégorique. Or, selon une jurisprudence constante, il convient, en présence de deux versions différentes et contradictoires d'un fait, d'accorder la préférence à celle que l'assuré a donnée alors qu'il en ignorait peut-être les conséquences juridiques, les explications nouvelles pouvant être consciemment ou non le fruit de réflexions ultérieures (cf. ATF 121 V 45 consid. 2a et les références citées). Il suit de là que les premières déclarations du recourant, telles que figurant dans son courrier du 20 avril 2012, doivent l'emporter sur celles qui ont suivi, ce qui confirme la thèse du refus d'emploi.

En tout état de cause, même à admettre que l'assuré n'ait fait qu'émettre des réserves à l'offre d'emploi qui lui était faite, son attitude hésitante pouvait également conduire l'administration à douter de sa volonté d'accepter cet emploi, comportement qui doit être assimilé à un

refus d'emploi (cf. consid. 3b supra ; cf. également Rubin, op. cit., n° 66 ad art. 30 LACI p. 317).

Au surplus, on notera encore, à l'instar de l'intimé (cf. décision sur opposition du 28 juin 2012 p. 5), que l'incapacité de travail attestée dès le 20 avril 2012 n'est d'aucun secours au recourant puisque postérieure aux faits litigieux survenus le 19 avril 2012.

Dans ces conditions, on ne saurait reprocher à l'intimé d'avoir considéré être en présence d'un refus d'emploi convenable.

5. La suspension prononcée à l'encontre du recourant étant confirmée dans son principe, il convient à présent d'en examiner la quotité tout en se prononçant sur la gravité de la faute commise.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute de l'assuré, et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (cf. art. 30 al. 3 LACI). Aux termes de l'art. 45 al. 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). Il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré refuse un emploi réputé convenable (cf. art. 45 al. 4 let. b OACI). La jurisprudence considère que lorsqu'un assuré peut se prévaloir d'un motif valable, il n'y a pas nécessairement faute grave en cas de refus d'un emploi assigné et réputé convenable. Par motif valable, il faut entendre un motif qui fait apparaître la faute comme étant de gravité moyenne ou légère ; il peut s'agir d'un motif lié à la situation subjective de la personne concernée ou à des circonstances objectives (cf. ATF 130 V 125).

Le barème prescrit par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) – autorité de surveillance en matière d'exécution de la LACI et d'application uniforme du droit – prévoit qu'en cas de refus d'un emploi convenable ou d'un emploi en gain intermédiaire à durée indéterminée assigné à l'assuré ou qu'il a trouvé lui-même, une sanction

de 31 à 45 jours, correspondant à une faute grave, est prévue en cas de premier refus (cf. Bulletin LACI IC, let. D72, 2.B/1).

b) En l'espèce, le recourant n'a donné aucune explication susceptible de rendre éventuellement excusable son comportement. Aussi, la suspension du droit à l'indemnité de chômage pendant 31 jours – mais avec une durée d'exécution réduite en fonction de la différence entre le montant de l'indemnité journalière de l'assuré et celui de l'indemnité compensatoire qu'il aurait touchée (cf. décision sur opposition du 28 juin 2012 p. 6) – n'apparaît pas critiquable dans le cas particulier. En effet, l'assuré a, sans faire valoir de motif valable, refusé un emploi convenable proposé par l'ORP. Ce comportement est assimilable à une faute grave, pour laquelle la durée de suspension minimale est de 31 jours (cf. art. 45 al. 3 et 4 let. b OACI ; cf. Bulletin LACI IC let. D72). Partant, la sanction prononcée ne peut qu'être confirmée.

6. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (cf. art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant n'obtient pas gain de cause (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD ; cf. art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,
la juge unique
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours déposé le 23 juillet 2012 par B. _____ est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 28 juin 2012 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, 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 :

- B. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique 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).

La greffière :