

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 4 novembre 2013

Présidence de Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffier : M. Bohrer

Cause pendante entre :

M._____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 16 al. 2, 17, 30, 59 al. 2 et 64a LACI ; 45 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. M. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1981 et titulaire d'un permis C, s'est inscrit le 14 novembre 2012 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : ORP) comme demandeur d'emploi à 100%. Selon son curriculum vitae, l'assuré avait travaillé depuis 2001 pour divers employeurs, pour la plupart actifs dans le domaine des voies ferrées, notamment en qualité de monteur, ouvrier/manœuvre, nettoyeur et électricien de réseau.

Il ressort du point n° 1 du "Questionnaire Aptitude" établi le 30 novembre 2012 par l'ORP que l'assuré ne présentait aucune incapacité de travail, partielle ou totale ou autre restriction en relation avec son état de santé.

Le 9 janvier 2012, l'ORP a élaboré à l'attention de l'assuré une stratégie de réinsertion par un programme d'emploi temporaire (ci-après : PET) afin de garder une dynamique professionnelle, soit comme ouvrier de fabrique, soit comme nettoyeur. L'objectif de placement mentionnait également les métiers de monteur de voies ferrées et d'électricien de réseau.

Par assignation du 12 février 2013 à un entretien préalable, l'ORP a prié l'assuré de contacter sous 24 heures le Bureau A. _____ ([...]) en vue de sa participation à un programme d'emploi temporaire à 100% au Service d'assainissement de [...], Centre B. _____ (ci-après : Centre B. _____).

Il ressort d'un rapport interne établi le 4 mars 2013 par L. _____, conseiller en insertion au sein du Bureau A. _____, que l'assuré avait eu un entretien avec P. _____, du Service d'assainissement de [...] portant sur les activités de recycleur et qu'il s'était montré motivé à l'idée de s'engager dans ce domaine spécifique.

Par décision du 5 mars 2013 ([...]), l'ORP a assigné l'assuré à un PET organisé du 5 mars au 4 juin 2013 auprès du Service d'assainissement de [...], Centre B._____, en qualité de recycleur. Cette décision mentionnait en outre ce qui suit :

"Information importante

Nous attirons votre attention sur le fait que le présent document est une instruction de l'ORP à laquelle vous avez l'obligation de vous conformer. Dans le cas contraire, vous vous exposez à une réduction des prestations financières auxquelles vous avez droit, voire à l'examen de votre aptitude au placement. Cet examen peut aboutir à la suppression de votre droit aux prestations de l'assurance chômage."

Par courriel daté du 5 mars 2013 à 22:03, l'assuré a informé sa conseillère ORP qu'il ne pouvait pas poursuivre son emploi au Service de l'assainissement, comme recycleur, en raison des odeurs dans la vidange des sacs poubelle. Cette conseillère lui a répondu le 6 mars 2013 qu'il était tenu de suivre la mesure qui lui avait été assignée, laquelle ne pouvait pas être interrompue pour "des problèmes d'odeur". Elle lui a proposé trois options consistant à :

- 1) poursuivre la mesure comme prévu,
- 2) apporter un certificat médical lui interdisant de participer à cette mesure, ou
- 3) abandonner la mesure avec le risque d'être sanctionné.

Par courrier électronique du 6 mars 2013, L._____ a également informé l'ORP de l'interruption de la mesure par l'assuré. En outre, il ressort d'un second courriel du même jour écrit par cette personne notamment ce qui suit :

"Compte tenu du contexte et de la manière dont [l'assuré] a interrompu [la mesure], les responsables du Centre B._____ n'accepteront pas de le reprendre. Le programme est interrompu au 5 mars 2013."

Par décision du 6 mars 2013, l'ORP a annulé sa décision du 5 mars 2013 ([...]) et a pris acte du fait que la participation de l'assuré au PET était abandonnée dès le 5 mars.

Par lettre du 7 mars 2013, l'ORP a invité l'assuré à lui exposer son point de vue par écrit dans un délai de 10 jours dès réception de son courrier.

Dans une lettre du 15 mars 2013 à l'attention de l'ORP, l'assuré s'est justifié sur les raisons de l'abandon de cette mesure. Il a expliqué qu'il avait été engagé comme recycleur et que les tâches qui lui avaient été confiées ne correspondaient pas du tout à celles qui avaient été présentées. Il a ajouté que dès qu'on lui avait demandé de vider des sacs d'ordures, l'odeur dégagée l'avait rendu malade, que le masque, sans filtre, qu'on lui avait donné n'était pas adapté, ni suffisant pour ce travail et que, après en avoir parlé au responsable, ce dernier lui avait répondu qu'il n'avait pas d'autres tâches à lui confier.

Par décision du 18 mars 2013, l'ORP a infligé à l'assuré une suspension d'une durée de seize jours dans l'exercice de son droit aux indemnités, depuis le 6 mars 2013, au motif qu'il avait abandonné sans excuse valable une mesure du marché du travail (MMT).

Par courrier du 26 mars 2013 à l'attention du Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : SDE ou intimé), l'assuré s'est opposé à cette décision. En substance, il a fait valoir que l'activité de recycleur, à savoir orienter les personnes afin que leurs déchets soient bien triés, ne correspondait pas à celle consistant à s'occuper des sacs d'ordures et qu'il ne s'était pas rendu au Centre B._____ pour cet emploi. Il a exposé que malgré le masque remis, sans filtre réel, cette activité avait été pour lui insoutenable et l'avait rendu malade. Il a ainsi estimé ne pas avoir refusé la mesure, mais ne pas être à même de l'accomplir. Il a précisé également qu'ayant interpellé son chef, il lui avait été répondu qu'il n'y avait pas d'autre travail, raison pour laquelle il avait quitté les lieux.

Par décision du 13 mai 2013, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré, considérant pour l'essentiel que faute d'un certificat médical démontrant que la mesure proposée était contre-indiquée pour son état de santé, l'assuré n'était pas fondé à l'abandonner. Au surplus, la durée de la suspension était appropriée.

B. Par acte du 28 mai 2013, M. _____ interjette recours contre cette décision sur opposition par devant l'autorité de céans en concluant à son annulation. A l'appui de sa position, le recourant fait tout d'abord valoir en substance que l'interruption de la mesure proposée avait été rendue nécessaire en raison des malaises qu'il avait ressentis en vidant les sacs d'ordures, à cause des odeurs et de l'inadaptation du matériel qui lui avait été remis pour accomplir cette tâche (en particulier un masque sans filtre). Il souligne ensuite avoir contacté le même jour sa conseillère ORP pour lui expliquer la situation. Compte tenu des options proposées, il allègue alors avoir décidé de reprendre la mesure et avoir appelé L. _____ au Bureau A. _____ le 6 mars à 9 heures pour lui indiquer son choix. Ce dernier lui avait toutefois répondu qu'il n'était plus possible de continuer cette mesure car le responsable ne voulait plus le reprendre. Le recourant estime dès lors que ce n'est pas sa faute si le responsable de la mesure ne voulait pas le reprendre et indique dans ce contexte ne pas comprendre pourquoi il avait été sanctionné dès lors qu'il s'était conformé aux instructions de sa conseillère ORP.

Dans sa réponse du 3 juillet 2013, l'intimé conclut au rejet du recours et au maintien de la décision entreprise. Il relève en outre que le recourant ne démontre pas, au moyen d'un certificat médical, que le PET qui lui avait été assigné ne correspondait pas à son état de santé. L'intimé souligne également que dans son courriel du 5 mars 2013 à sa conseillère ORP, le recourant s'était uniquement plaint du fait qu'il était incommodé par les odeurs, et non pas que l'organisateur aurait refusé de lui fournir du matériel de protection adéquat, ce qui n'était d'ailleurs nullement établi.

Par réplique du 2 août 2013, le recourant indique que son médecin refuse de lui fournir un certificat médical et requiert l'audition de L._____.

Dans sa duplique du 27 août 2013, l'intimé renonce à se prononcer sur la réplique du recourant.

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 (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 auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 et 58 LPGA). Le recours doit être déposé 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 en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36), entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, 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 al. 1 let. a LPA-VD). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'occurrence, est litigieuse la question de savoir si l'intimé était fondé à infliger au recourant une suspension de seize jours dans

l'exercice de son droit à l'indemnité de chômage depuis le 6 mars 2013, au motif qu'il aurait abandonné sans excuse valable une mesure du marché du travail.

3. a) Selon 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. Selon l'art. 17 al. 3 let. a LACI, l'assuré 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.

Parmi les mesures relatives au marché du travail (MMT), figurent les mesures d'emploi, notamment les programmes d'emploi temporaire, les stages professionnels et les semestres de motivation (art. 64a al. 1 LACI). L'art. 59 al. 2 LACI fixe les critères auxquels doivent répondre les mesures relatives au marché du travail. De manière générale, elles 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) et de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let. d). Toutefois, à teneur de l'art. 16 al. 2 let. c LACI, 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. Il n'en demeure pas moins que, conformément au principe de l'obligation de diminuer le dommage, principe ancré dans le droit des assurances sociales, un assuré doit s'efforcer de faire tout ce qui est en son pouvoir pour réduire le dommage ou éviter la réalisation du risque assuré (ATF 123

V 88 consid. 4c ; TF C 141/06 du 24 mai 2007 consid. 3 ; TF C 75/06 du 2 avril 2007 consid. 5).

b) Il convient de sanctionner par une suspension du droit à l'indemnité le comportement de l'assuré qui 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). La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI).

Selon l'art. 45 al. 3 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02), 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 fixée compte tenu non seulement de la faute, mais également du principe de proportionnalité. En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire des sanctions 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 d'espèce et de fixer la sanction en fonction de la faute (TF 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1 ; TF 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.1 ; les deux avec référence citée).

Selon la circulaire relative à l'indemnité de chômage (IC 2007, D72), dont la teneur correspond au bulletin LACI D72-D72 (dans sa version

en vigueur depuis janvier 2013), en cas de non-présentation à un emploi temporaire, abandon de cet emploi par l'assuré ou interruption par le responsable du programme, la sanction est de 21 à 25 jours en cas de non-présentation de l'assuré et de 16 à 20 jours en cas d'abandon. Dans les deux cas, selon ladite circulaire, il s'agit d'une faute de gravité moyenne lorsque le problème intervient pour la première fois.

c) Dans le domaine particulier des assurances sociales, le juge doit, pour autant que la loi n'en dispose pas autrement, rendre sa décision suivant le principe probatoire de la vraisemblance prépondérante, selon lequel la simple possibilité d'un état de fait donné ne suffit pas à satisfaire aux exigences de preuves, le juge devant plutôt s'en tenir à la présentation des faits qu'il considère comme la plus vraisemblable parmi toutes les possibilités du cours des événements (ATF 125 V 193 consid. 2 ; 121 V 45 consid. 2a). La circulaire du SECO susmentionnée va également dans le même sens puisqu'elle prévoit à son paragraphe D5 que, pour qu'une suspension soit prononcée, il faut que les faits déterminants puissent être prouvés au degré de vraisemblance prépondérante.

4. a) En l'espèce, il est établi que l'assuré a abandonné de son propre chef le 5 mars 2013 le programme d'emploi temporaire qui lui avait été assigné par l'ORP en qualité de recycleur auprès du Service d'assainissement de [...], Centre B._____.

On relèvera que, dans son courriel du 6 mars 2013, la conseillère ORP avait invité l'assuré soit à produire un certificat médical confirmant ses déclarations selon lesquelles le travail assigné le rendait malade, soit à reprendre la mesure.

aa) S'agissant de la production d'un certificat médical, force est de constater que le recourant n'en a jamais fourni, ce dernier se bornant à expliquer que les odeurs émanant des ordures l'ont rendu malade et qu'il était victime de malaises. Il sied en outre de relever que le recourant a admis dans sa réplique que son médecin refusait de lui fournir un tel document. Compte tenu de ces éléments de fait, à défaut de

certificat médical ainsi que de tout autre élément probant étayant les allégations du recourant, il n'est pas possible de retenir, même au stade de la vraisemblance prépondérante, que le travail assigné ne convenait pas à son état de santé et que, par conséquent, il était fondé à l'abandonner. On soulignera à l'inverse que le "Questionnaire aptitude" établi le 30 novembre 2012 indique clairement que le recourant ne présente aucune incapacité de travail partielle ou totale en relation avec son état de santé. Quant à la question de savoir si le matériel fourni, en particulier un masque sans filtre, n'était pas adéquat pour vidanger des sacs poubelle, l'autorité de céans estime sur ce point que le recourant n'était pas fondé à abandonner purement et simplement son poste dès le premier jour, pour ce motif (au surplus non démontré), sans véritablement essayer de trouver la moindre solution concrète pour remédier à la situation qu'il allègue, comme par exemple acquérir ou faire acquérir un masque adéquat ou plus simplement en parler avec sa conseillère ORP avant de prendre sa décision d'abandon.

ab) S'agissant de la reprise de la mesure, le recourant fait valoir qu'il aurait proposé ses services le 6 mars à 9h du matin conformément à la demande de sa conseillère ORP, mais qu'il lui avait été répondu que la chose n'était plus possible. Il estime ainsi que ce n'est pas sa faute si le responsable du programme n'a pas voulu le reprendre malgré sa sollicitation et que c'est à tort qu'il est ainsi sanctionné. Dans ce cadre, il demande l'audition de L._____ à qui il s'est adressé ce jour-là pour reprendre son travail. Cette audition n'est pas nécessaire, car même si on admettait que le recourant avait à nouveau proposé ses services, on relèvera qu'il indique sans ambiguïté notamment dans son opposition avoir abandonné la mesure en raison des mauvaises odeurs qui rendaient cette activité impossible pour lui. On constatera également que le recourant avait expliqué au responsable qu'il ne pouvait pas effectuer le travail qu'on lui demandait avec un masque sans filtre et qu'on devait lui confier d'autres tâches. Comme le responsable ne pouvait accéder à sa requête, le recourant est parti et a tout simplement abandonné son poste. A cet égard, L._____, a relevé dans son courriel du 6 mars 2013 à l'attention de l'ORP que compte tenu de la manière dont l'assuré avait

interrompu la mesure dès le premier jour, les responsables du Centre B. _____ n'accepteraient pas de le reprendre. C'est donc bien l'assuré qui a provoqué l'interruption du programme d'emploi temporaire, soit un travail convenable en l'espèce, par son attitude et son comportement fautifs. En agissant de la sorte, le recourant a non seulement clairement contrevenu aux instructions émises par l'ORP mais a aussi manqué une occasion d'acquérir une expérience lui permettant de trouver plus facilement un emploi ou lui permettant de déboucher sur un emploi et par là de diminuer son dommage.

b) S'agissant de la durée de la suspension dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage, soit en l'espèce seize jours pour une faute considérée comme moyenne, l'autorité de céans est d'avis que l'intimé (respectivement l'ORP) 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 cas d'abandon d'un programme d'emploi temporaire, selon les barèmes établis par le SECO.

5. En définitive, le recours, entièrement mal fondé, est rejeté et la décision litigieuse confirmée.

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 le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 55 al. 1 LPA-VD ; art. 61 let. g LPGA).

**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 13 mai 2013 par 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 :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. _____,
- 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).

Le greffier :