

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 16 juillet 2020

---

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique  
Greffière : Mme Popescu

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

O. \_\_\_\_\_, à [...] (Bulgarie), recourant,

et

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

---

**Art. 17 al. 1 et 30 al. 1 let. d LACI ; 45 al. 3 let. c et al. 4 let. b  
OACI.**

**E n f a i t :**

**A.** O. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant bulgare né en [...], s'est inscrit le 19 avril 2018 en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...]. Il s'est vu ouvrir un délai-cadre d'indemnisation de deux ans à compter du 1<sup>er</sup> mai 2018.

Par assignation du 2 juillet 2019, l'assuré a été invité à envoyer son dossier de candidature à l'ORP de [...] jusqu'au 4 juillet 2019 en lien avec un poste d'assistant responsable de restaurant à [...]. Cet emploi était de durée indéterminée à 100 %.

L'intéressé a donné suite à cette assignation par envoi électronique du 3 juillet 2019, transmis le jour même par l'ORP de [...] à l'Z. \_\_\_\_\_.

Par courriel du 10 juillet 2019, l'employeur potentiel a informé l'ORP de [...] qu'un entretien téléphonique avait eu lieu avec l'assuré, mais qu'aucune suite ne serait donnée à sa postulation, en raison d'un salaire considéré comme trop bas par l'assuré. Par un second courriel du même jour, l'Z. \_\_\_\_\_ a précisé qu'un salaire de 4'800 fr. brut avait été proposé à l'intéressé, mais que celui-ci avait indiqué qu'il gagnait 5'200 fr. dans le cadre de son précédent emploi et qu'il avait des prétentions salariales plus élevées.

Par lettre du 11 juillet 2019, l'ORP de [...] a invité l'assuré à prendre position sur le fait qu'il aurait refusé un emploi auprès de l'Z. \_\_\_\_\_ en qualité d'assistant responsable de restaurant. Selon les pièces au dossier, aucune réponse n'a été transmise par l'assuré.

Dans une note juridique du 17 juillet 2019, l'ORP de [...] a indiqué ce qui suit :

« [...]

L'employeur confirme l'entretien et le refus suite à la proposition de l'emploi.

Réponse pas acceptée

Une sanction est prononcée :

1<sup>er</sup> REC [refus de contrat] - 1<sup>er</sup> niveau - 31 jrs [jours]

GA [gain assuré]

$5200 \times 80\% = 4160 : 21,7 = 191,70$

GI [gain intermédiaire]

CDI [contrat à durée indéterminée] à 100%

$4800 : 21,7 = 221,20$

Pas de GI possible ».

Par décision du 17 juillet 2019, l'ORP a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de trente et un jours à compter du 11 juillet 2019, au motif qu'il avait refusé un emploi auprès de l'Hôtel Z. \_\_\_\_\_ en qualité d'assistant responsable de restaurant.

Par courrier du 23 juillet 2019, l'assuré s'est opposé à cette décision. Il a expliqué qu'il avait eu un entretien téléphonique d'une durée de cinq minutes avec les ressources humaines de l'Z. \_\_\_\_\_. Interrogé sur ses attentes en matière de salaire potentiel, il avait répondu qu'il se concentrait sur « plus que [s]on dernier salaire », ce à quoi son interlocutrice avait indiqué qu'avec le treizième salaire, sa rémunération serait identique à celle précédemment perçue. Il a ajouté que l'entretien s'était ensuite terminé, sans qu'il ne se voit proposer d'emploi ou que son accord avec les conditions proposées ne soit demandé. Il a contesté avoir refusé un quelconque travail auprès de l'un des meilleurs hôtels de Suisse et a soutenu que si son interlocutrice lui avait adressé une proposition claire, il l'aurait acceptée. Il s'agirait, selon lui, d'un éventuel malentendu. Enfin, il a fait valoir qu'il avait besoin d'une activité professionnelle pour subvenir à ses besoins et à ceux de sa famille.

Par décision sur opposition du 29 août 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté

l'opposition précitée et confirmé la décision contestée. Il a retenu que l'assuré avait refusé un emploi convenable en qualité d'assistant responsable de restaurant auprès de l'Hôtel Z.\_\_\_\_\_. Le SDE a relevé que l'intéressé avait explicitement fait part de sa volonté de prétendre à plus que le salaire qui avait été proposé par le potentiel employeur. Or, l'assuré ne pouvait pas ignorer qu'il compromettrait ses chances d'obtenir le poste disponible si le salaire proposé était inférieur aux prétentions formulées. Le SDE a également retenu que le salaire proposé par l'employeur aurait permis à l'assuré de se passer de l'aide de l'assurance-chômage, puisque son gain assuré était de 5'200 fr. pour une activité à 100 %. Il a par ailleurs retenu que l'emploi proposé à l'assuré était convenable au sens des dispositions en la matière et qu'il correspondait à son profil professionnel, de sorte qu'il était tenu de saisir l'opportunité qui lui était offerte de retrouver un emploi durable. Le SDE a, sur la base de ces éléments, estimé que l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en qualifiant la faute de grave et en retenant une suspension égale au minimum prévu en pareil cas.

**B.** Par acte du 22 octobre 2019, O.\_\_\_\_\_ a déféré cette décision sur opposition devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal et a conclu implicitement à l'annulation de la décision litigieuse. Reprenant l'argumentation développée dans son opposition du 23 juillet 2019, le prénommé reproche désormais à l'employeur potentiel d'avoir émis de fausses déclarations.

Dans sa réponse datée du 28 novembre 2019, le SDE a conclu au rejet du recours. Il estime qu'il appartenait à l'intéressé de reprendre contact avec le potentiel employeur et de le relancer afin de manifester son intérêt pour le poste à pourvoir. Une telle relance aurait permis de lever toute ambiguïté qui aurait pu s'installer lors de l'entretien.

Aux termes de sa réplique du 6 janvier 2020, l'assuré a maintenu sa position. Il se prévaut du nombre de candidatures qu'il a déposées pour démontrer les efforts fournis. Par ailleurs, le recourant soutient que sa femme, qui était présente lors de l'entretien téléphonique

avec l'Z.\_\_\_\_\_, peut corroborer ses dires au sujet du contenu de cette conversation. Enfin, il expose, courriel du 10 juillet 2019 à l'appui, qu'il a été informé directement après l'entretien que sa candidature n'avait pas été retenue pour le poste en question.

Par duplique du 29 janvier 2020, l'intimé a maintenu sa position. Il relève notamment que le potentiel employeur n'a aucune raison de ne pas relater avec exactitude ce qui s'est passé.

### **E n d r o i t :**

**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 ; 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 leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'occurrence, le recours, interjeté le 22 octobre 2019 contre la décision sur opposition du 29 août 2019, semble ne pas avoir été 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]). Quoi qu'il en soit, la question de sa recevabilité peut rester ouverte dès lors qu'il doit être rejeté sur le fond.

**c)** La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités, la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** Le litige porte en l'espèce sur le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre le droit du recourant aux indemnités journalières durant trente et un jours, au motif qu'il aurait refusé un 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 de travail compétent, entreprendre tout ce que l'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'assuré est notamment tenu d'accepter immédiatement tout travail convenable qui lui est proposé, en vue de diminuer le dommage (art. 16 al. 1 et 17 al. 3, première phrase, LACI). La notion de travail convenable est définie *a contrario* à l'art. 16 al. 2 LACI, qui dresse la liste des emplois réputés non-convenables qui sont exclus de l'obligation d'être acceptés, étant précisé que cette liste est exhaustive (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 16).

En vertu de l'art. 16 al. 2 LACI, n'est pas réputé convenable et, par conséquent, est exclu de l'obligation d'être accepté, notamment tout travail qui n'est pas conforme aux usages professionnels et locaux et, en particulier, ne satisfait pas aux conditions des conventions collectives ou des contrats-type de travail (let. a), qui ne tient pas raisonnablement compte des aptitudes de l'assuré ou de l'activité qu'il a précédemment exercée (let. b), qui ne convient pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré (let. c) ou qui procure à l'assuré une rémunération qui est inférieure à 70 % du gain assuré, sauf si l'assuré touche des indemnités compensatoires conformément à l'art. 24 LACI (gain intermédiaire ; let. i).

**b)** En vertu de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré est suspendu lorsqu'il n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente, notamment refuse un travail convenable. 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 (TF C 141/06 du 24 mai 2007 consid. 3). La suspension du droit à l'indemnité de chômage n'est toutefois 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 (TF 8C\_339/2016 du 29 juin 2016 consid. 2.1 ; TF 8C\_491/2014 du 23 décembre 2014 consid. 2 ; TFA C 152/01 arrêt du 21 février 2002 consid. 4).

Est assimilé à un refus d'emploi convenable le fait de ne pas donner suite à une assignation à un travail réputé convenable (ATF 122 V 34 consid. 3b ; TF 8C\_750/2019 du 10 février 2020 consid. 4.1 ; TF C 141/06 du 24 mai 2007 consid. 3 ; TFA C 136/06 du 16 mai 2007 consid. 3 et les références citées).

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 (TF 8C\_750/2019 précité consid. 4.1 ; TF 8C\_865/2014 du 17 mars 2015 consid. 3 ; TF 8C\_616/2010 du 28 mars 2011 consid. 3.2 et les arrêts cités). Il en va de même lorsque le chômeur ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur ou le fait tardivement, ou qu'il ne déclare pas expressément, lors de l'entrevue avec le futur employeur, accepter l'emploi bien que, selon les circonstances, il eût pu faire cette déclaration (TF 8C\_750/2019 précité consid. 4.1 ; 8C\_476/2012 du 23 janvier 2013 consid. 2 ; 8C\_379/2009 du 13 octobre 2009 consid. 4.2 ; TFA C 81/05 du 29 novembre 2005 consid. 4 et les références citées). Le

refus d'un emploi ne présuppose pas un refus explicite d'accepter l'emploi. Des manifestations peu claires, un manque d'empressement faisant douter de la réelle volonté du chômeur d'être engagé, voire un désintérêt manifeste constituent déjà des comportements assimilés, selon la jurisprudence, à un refus d'emploi. Plus le nombre d'activités entrant en considération est restreint, plus l'assuré doit manifester une attitude franchement positive à l'endroit du poste à repourvoir (Rubin, *op. cit.*, n° 66 ad art. 30 LACI et les références citées, p. 317).

L'assuré est certes autorisé à négocier son salaire avec l'employeur potentiel lors d'un entretien. Il ne peut toutefois, compte tenu de son obligation de diminuer le dommage, prendre le risque de faire échouer une offre d'emploi lorsqu'il apparaît que l'autre partie n'est pas d'accord avec cette négociation. La personne assurée doit bien plutôt faire activement savoir qu'elle se contenterait également d'un salaire inférieur (TF 8C\_750/2019 précité consid. 4.3.1 et les références citées).

**c)** Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, 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 ; 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 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références).

La procédure est en outre régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par l'autorité (art. 43 LPGA). Cette règle n'est toutefois pas absolue. Sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction

de l'affaire. Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 145 V 90 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.2 ; TF 8C\_326/2019 du 8 mai 2020 consid. 4.4).

**4.** En l'espèce, il est reproché au recourant d'avoir refusé un emploi convenable d'assistant responsable de restaurant proposé par l'Hôtel Z.\_\_\_\_\_.

Bien que le recourant ait affirmé ne pas avoir explicitement refusé le poste qui avait été mis au concours par l'Hôtel Z.\_\_\_\_\_, il ressort de ses explications que cet employeur l'a interrogé dans le cadre d'un entretien téléphonique sur ses attentes salariales, ce à quoi il a répondu qu'il se concentrait sur « plus que [s]on dernier salaire ». Cette affirmation est confirmée par le courriel de l'employeur du 10 juillet 2019 adressé à l'ORP mentionnant qu'un salaire de 4'800 fr. brut avait été proposé à l'intéressé, mais que celui-ci prétendait à un revenu mensuel supérieur à 5'200 francs. Or, en avançant de tels propos à un employeur potentiel dans le cadre d'un entretien, l'assuré devait avoir conscience qu'il pouvait compromettre ses chances d'obtenir le poste disponible. Quoiqu'il en soit, l'assuré - qui avait tenté de négocier son salaire - aurait dû reprendre rapidement contact avec l'employeur pour lever le doute sur cette ambiguïté et confirmer son intérêt pour le poste en question. Au lieu de cela, il a adopté un comportement totalement passif à la suite de l'entretien.

Ainsi, par son attitude peu engagée, le recourant s'est accommodé du risque que l'emploi assigné le 2 juillet 2019 soit occupé par quelqu'un d'autre et a ainsi laissé échapper une possibilité concrète de retrouver un emploi convenable. Conformément à la jurisprudence susmentionnée, c'est dès lors à raison que l'intimé a considéré qu'un tel comportement constituait un refus d'emploi et entraînait une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 let. d LACI).

Quant à l'argument du recourant selon lequel l'Z. \_\_\_\_\_ avait émis de fausses déclarations, il y a lieu de relever qu'il n'a été soulevé qu'au stade du recours. Par ailleurs, ce potentiel employeur n'avait aucune raison de ne pas relater avec exactitude ce qui s'est passé lors de l'entretien téléphonique. Ce grief est dès lors mal fondé.

Le dossier étant complet, permettant ainsi à la juge instructrice de statuer en pleine connaissance de cause, on ne voit pas en quoi d'autres mesures d'instruction (telle qu'une audition de témoin [réplique du 6 janvier 2020]) seraient de nature à modifier les considérations qui précèdent. Il y a donc lieu de renoncer à cette offre de preuve – pour autant qu'elle puisse être considérée comme telle –, par appréciation anticipée des preuves (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 et 134 I 140 consid. 5.2 avec les références citées).

En outre, il convient de constater que l'intéressé ne soutient pas – pas plus qu'il ne le démontre – que le poste proposé n'aurait pas été convenable au sens de l'art. 16 al. 2 LACI.

**5.** La suspension étant fondée dans son principe, il reste à qualifier la faute, puis à en examiner la quotité.

**a)** L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b). En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. Elle est de un à quinze jours en cas de faute légère, de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI).

L'art. 45 al. 4 let. b OACI prévoit que l'assuré qui refuse un emploi réputé convenable commet une faute grave, à moins qu'il puisse se prévaloir d'un motif valable, c'est-à-dire de circonstances laissant 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 (ATF 141 V 365 consid. 4.1 ; 130 V 125 ; TF 8C\_650/2017 du 25 juin 2018 consid. 7.1).

Par souci d'égalité de traitement entre les assurés, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) a établi un barème relatif aux sanctions applicables auquel les tribunaux se réfèrent également. Ils ne s'en écartent que lorsqu'il y a des circonstances particulières (TF 8C\_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 4.1 et les références citées). Le barème du SECO prévoit, en cas de premier refus d'un emploi convenable de durée indéterminée, une suspension de trente et un à quarante-cinq jours (Bulletin LACI IC du SECO, chiffre D 79).

**b)** Compte tenu des circonstances, il ne saurait être retenu que l'intimé a commis un abus ou un excès de son pouvoir d'appréciation en infligeant à l'intéressé une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de trente et un jours, ce qui correspond au minimum légal prévu en cas de faute grave. Il n'existe par ailleurs aucun motif justifiant de réduire la sanction en la fixant en-dessous du minimum prévu par l'art. 45 OACI pour une faute grave. Il apparaît en effet qu'en ayant prétendu à un salaire plus élevé que celui proposé lors de l'entretien téléphonique et en n'ayant pas clairement manifesté son intérêt pour le poste en question, le recourant a amoindri ses chances d'être engagé et ainsi de mettre fin à son chômage.

Il convient en définitive de retenir que la suspension de trente et un jours qui a été infligée à l'assuré respecte le principe de proportionnalité et est conforme à l'art. 45 al. 3 let. c OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

**6.** En conclusion, le recours, mal fondé, doit être 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 – au demeurant non assisté par un mandataire professionnel – n’obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA *a contrario*).

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

- I. Le recours est rejeté pour autant qu’il soit recevable.
- II. La décision sur opposition rendue le 29 août 2019 par le Service de l’emploi, Instance juridique de 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 :

- O.\_\_\_\_\_, par publication dans la FAO et par pli simple
- 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 :