

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 2 septembre 2024

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffière : Mme Huser

Cause pendante entre :

R. _____, à [...], recourant, représenté par le Service juridique des
Syndicats Chrétiens Interprofessionnels (SCIV), à Sion,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL,
Pôle juridique, à Lausanne, intimée.

Art. 61 let. c LPGA ; 16 al. 2 let. c LACI ; 45 al. 3 et al. 4 let. b OACI

E n f a i t :

A. [...] (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1964, a travaillé en tant que plongeur-casserolier à 100% pour l'entreprise T. _____SA (actuellement : [...] SA) du 1^{er} février 2019 au 20 avril 2023.

Le 24 avril 2023, à la suite d'un licenciement, l'assuré s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement d'[...] (ci-après : l'ORP) et a revendiqué les prestations de l'assurance-chômage dès cette date. Le gain assuré s'élevait à 4'026 fr. et le taux d'indemnisation à 75%.

Le 12 octobre 2023, le dossier de candidature de l'assuré a été proposé par l'ORP à G. _____SA pour un emploi à plein temps, de durée indéterminée, en qualité de plongeur à compter du 1^{er} novembre 2023. Le salaire mensuel proposé était de 3'583 francs.

Par courriel du 19 octobre 2023, G. _____SA a informé l'ORP qu'il avait pu contacter l'assuré mais que celui-ci n'était pas intéressé par un poste de plongeur.

Par courrier du 27 novembre 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : DGEM), Pôle suspension du droit, a fait part à l'assuré qu'au vu des éléments en sa possession, il apparaissait que celui-ci avait refusé un emploi convenable en tant que plongeur à 100% auprès de G. _____SA. Dès lors, un délai de dix jours lui était imparti pour exposer son point de vue sur cet état de fait.

Par courriel du 10 décembre 2023, l'assuré a répondu qu'il n'était plus en mesure d'exercer un emploi en qualité de plongeur, étant intolérant aux produits chimiques de la lessive, et que, le travail de plongeur, fatigant et lourd, était impossible à exercer à son âge. Il faisait également état de douleurs au bras droit qui rendaient difficile le port de charges lourdes.

A la demande de la DGEM, Pôle suspension du droit, du 18 décembre 2023, l'assuré a, par courriel du 29 décembre 2023, fourni un certificat médical daté également du 29 décembre 2023 de la Dre K._____, spécialiste en médecine interne générale, qui indiquait que « pour des raisons de probable tendinopathie de l'épaule droite, il [était] souhaitable que l'assuré puisse chercher un travail sans port de charges et pas trop physique pour l'épaule. » et qu'« il [était] préférable de ne pas faire un travail de plongeur ».

Par décision du 11 janvier 2024, la DGEM, Pôle suspension du droit, a prononcé une suspension du droit à l'indemnité de l'assuré pour une durée de trente et un jours à compter du 20 octobre 2023, au motif que celui-ci avait refusé un emploi convenable en qualité de plongeur à 100% auprès de G.____ SA. La sanction prononcée tenait compte du fait que cet emploi aurait constitué un gain intermédiaire et qu'il pouvait ainsi bénéficier d'indemnités compensatoires dès lors que le salaire qu'il aurait obtenu était inférieur au gain assuré.

Par décision du 12 janvier 2024, la Caisse cantonale de chômage a réclamé la restitution d'un montant de 3'679 fr. 50, compte tenu de la correction des décomptes d'indemnités à la suite de la décision rendue le 11 janvier 2024.

Par opposition du 25 janvier 2024, l'assuré a contesté la décision du 11 janvier 2024, en fournissant un nouveau certificat médical du 18 janvier 2024 de la Dre K._____, dans lequel celle-ci précisait que l'assuré souffrait d'une tendinopathie de l'épaule droite et qu'il devait éviter le port de charges de plus de 5 kg et de travailler avec les bras en hauteur, ainsi que d'exercer un travail de plongeur, compte tenu de douleurs à répétition. Un traitement de physiothérapie de 6 à 12 mois lui était proposé.

Par décision sur opposition du 11 mars 2024, la DGEM, Pôle juridique (ci-après : l'intimée), a rejeté l'opposition du 25 janvier 2024 de l'assuré, au motif que les certificats médicaux produits par le recourant ne

permettaient pas d'admettre que l'emploi proposé ne correspondait pas à l'état de santé de celui-ci. Elle a confirmé la sanction de trente et un jours et précisé qu'il n'y avait pas lieu de tenir compte d'un gain intermédiaire, dès lors que le salaire proposé aurait permis à l'assuré de sortir du chômage. Tout en retenant que l'assuré aurait dû être sanctionné de trente et un jours en plein, elle a indiqué renoncer à réformer la décision de l'ORP au détriment de l'assuré.

B. Par acte du 23 avril 2024, l'assuré a recouru contre cette décision, en concluant à son annulation. Il fait en substance valoir qu'il appartenait à l'intimée d'instruire la cause et que l'emploi proposé n'était pas compatible avec son état de santé.

Par réponse du 27 mai 2024, la DGEM a conclu au rejet du recours et a renvoyé aux considérants de la décision litigieuse. Elle a produit le dossier de l'assuré, dont il ressort en particulier que celui-ci a effectué des recherches d'emploi de mai 2023 à avril 2024 essentiellement comme aide de cuisine.

Par déterminations du 11 juin 2024, le recourant a indiqué qu'il contestait intégralement la réponse de l'intimée et a maintenu ses conclusions.

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, 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]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. En l'espèce, est litigieuse la question de savoir si c'est à juste titre que le recourant s'est vu infliger une suspension de trente et un jours de son droit à l'indemnité de chômage, au motif qu'il a refusé un emploi convenable, soit un travail de plongeur à 100% de durée indéterminée auprès de G. _____ SA.

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 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, 1ère 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 (cf. Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, Zurich, n° 4 ad art. 16).

b) En vertu de l'art. 16 al. 2 LACI, n'est notamment pas réputé convenable et, par conséquent, est exclu de l'obligation d'être accepté, notamment tout travail qui ne convient pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré (let. c). Seuls les emplois ne répondant pas aux critères d'admissibilité mentionnés à l'art. 16 al. 2 LACI

peuvent être refusés sans qu'il puisse y avoir de sanction (ATF 124 V 62 consid. 3b et les références citées).

4. a) Le recourant soutient tout d'abord que l'intimée a violé la maxime inquisitoire en lui reprochant de ne pas avoir instruit suffisamment la cause.

b/aa) 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 144 V 427 consid. 3.2 ; 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 la personne assurée en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

bb) D'après l'art. 61 let. c, seconde phrase, LPGA, la maxime inquisitoire est applicable à la procédure judiciaire cantonale. En vertu de ce principe, il appartient au juge d'établir d'office l'ensemble des faits déterminants pour la solution du litige et d'administrer, le cas échéant, les preuves nécessaires. En principe, les parties ne supportent ni le fardeau de l'allégation ni celui de l'administration des preuves. Cette maxime doit cependant être relativisée par son corollaire, soit le devoir de collaborer des parties (art. 61 let. c, première phrase, LPGA), lequel comprend l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela est raisonnablement exigible, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués. Si le principe inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, il ne les libère pas du fardeau de la preuve. Dès lors, en cas d'absence de preuve, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences, sauf si l'impossibilité de prouver un fait peut

être imputée à la partie adverse. Cette règle ne s'applique toutefois que s'il se révèle impossible, dans le cadre de la maxime inquisitoire et en application du principe de la libre appréciation des preuves, d'établir un état de fait qui correspond, au degré de la vraisemblance prépondérante, à la réalité (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.2).

b) En l'espèce, on ne saurait reprocher une violation de la maxime inquisitoire par l'intimée et, partant, une instruction lacunaire de sa part, dans la mesure où elle a requis du recourant la production de certificats médicaux afin que celui-ci prouve ses dires. Elle a considéré qu'aucune mesure d'instruction supplémentaire n'était nécessaire dès lors que les pièces produites par le recourant étaient postérieures au refus d'emploi convenable litigieux et donc impropres, au degré de la vraisemblance prépondérante, à établir les faits tels qu'invoqués par celui-ci, au moment déterminant (cf. également consid. 5 *infra*). Contrairement à ce que soutient le recourant, il lui appartenait, conformément au devoir de collaborer prévu à l'art. 61 let. c LPGA, d'établir que l'emploi proposé n'était pas compatible avec son état de santé en produisant des rapports médicaux circonstanciés et documentés, comprenant à tout le moins une anamnèse de son atteinte à la santé, et pas uniquement basés sur ses plaintes.

Dans ces conditions, le grief du recourant doit être écarté.

5. a) Le recourant reproche ensuite à l'intimée d'avoir considéré qu'il avait refusé un travail convenable de durée indéterminée en qualité de plongeur à 100%. Il estime à cet égard que l'emploi en question n'était pas compatible avec son état de santé.

b) En l'occurrence, l'intéressé ne peut pas se prévaloir de l'art. 16 al. 2 let. c LACI, permettant de considérer que l'emploi proposé n'était pas convenable. En effet, comme l'a constaté l'intimée, rien ne permet de retenir que l'emploi en question ne correspondait pas à l'état de santé de l'assuré lorsque cet emploi lui a été proposé. A cet égard, le certificat médical du 29 décembre 2023 ne permet pas de justifier le refus d'emploi

de l'assuré. Ce document ne fait pas état de limitations fonctionnelles ; il y est seulement indiqué que « pour des raisons de probable tendinopathie de l'épaule droite, il serait souhaitable que [l'assuré] puisse chercher un travail sans port de charges et pas trop physique pour l'épaule » et qu' « il serait préférable de ne pas faire un travail de plongeur ». Il est ainsi insuffisant pour en déduire, au degré de la vraisemblance prépondérante, que le recourant connaissait déjà une atteinte au moment du refus de poste. Quant au certificat médical du 18 janvier 2024, il fait certes état de limitations dans le port de charges mais celui-ci a été établi trois mois après le refus d'emploi, si bien que l'on ne peut rien non plus en tirer. Dès lors, on ne peut retenir que, lorsque l'assuré a refusé l'emploi litigieux, ce dernier était au bénéfice de limitations de santé attestées ne lui permettant pas d'occuper l'emploi proposé.

De plus, il ressort également du dossier que l'assuré a remis à l'ORP le 5 octobre 2023 un curriculum vitae et une lettre de motivation spécifiques pour ses recherches d'emploi en qualité d'aide de cuisine-plongeur. L'essentiel de ses recherches d'emploi depuis son inscription au chômage concerne des activités d'aide de cuisine. A aucun moment, le recourant n'a mentionné des limitations fonctionnelles concernant l'activité pour laquelle il effectue des recherches d'emploi depuis son inscription, ni n'a produit de certificats médicaux antérieurs à son inscription attestant une atteinte à la santé incompatible avec l'activité de plongeur, due à des sollicitations trop intenses et prolongées du tendon comme il le relève lui-même en alléguant que cette activité n'est pas faite pour lui. Ce n'est en effet que le 10 décembre 2023, soit après avoir reçu la prise de position relative au refus d'emploi convenable litigieux, qu'il en a fait mention.

Par ailleurs, il sied de relever que la doctrine a estimé qu'un certificat médical dont le contenu se résumait à une simple description de l'état de santé du patient (ne reposant sur aucune investigation clinique et technique) ou qui a été dressé plusieurs mois après une consultation n'a pas de force probante (Boris Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral - Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^e édition, 2006, p. 416).

Dès lors, au vu des éléments précités, on ne peut retenir que l'emploi litigieux était non convenable au sens de l'art. 16 al. 2 let. c LACI.

En définitive, c'est à juste titre que l'intimée a considéré que le recourant avait refusé un emploi convenable et a prononcé une sanction à son encontre.

7. Dite sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

a) En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder en l'occurrence soixante jours par motif de suspension. Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de un à quinze jours en cas de faute légère (let. a), de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (let. c). L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation et le juge n'intervient qu'en cas d'excès ou d'abus de ce pouvoir (ATF 133 V 593 consid. 6 ; 123 V 150 consid. 3b).

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 130 V 125 ; TF 8C_225/2011 du 9 mars 2012 consid. 4.2). Constituent de telles circonstances le type d'activité proposée, la durée de l'activité, lorsqu'il est certain qu'elle sera courte, le salaire offert, l'horaire de travail, la situation personnelle de l'assuré. En revanche n'en constituent pas de faibles chances d'obtenir le poste assigné, le fait que l'inscription au chômage soit récente ou encore l'imprécision de la description du poste assigné. Les motifs de s'écarter de la faute grave doivent être admis restrictivement (ATF 123 V 150 consid. 3c ; Rubin, op. cit., n°117 et 118 ad art. 30 LACI).

Par souci d'égalité de traitement entre les assurés, 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_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1 et réf. 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, chiffre D 79).

b) Compte tenu des circonstances, il n'existe aucun motif justifiant de s'éloigner de la présomption de l'art. 45 al. 4 let. b OACI, selon laquelle un refus d'emploi convenable, ou tout comportement assimilé, constitue une faute grave. Il ne saurait du reste être retenu que l'intimée 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.

c) Enfin, il convient de donner raison à l'intimée lorsqu'elle affirme que le salaire proposé aurait permis au recourant de sortir du chômage et que, partant, ce dernier aurait dû être sanctionné de trente et un jour en plein. Toutefois, il n'y a pas lieu de s'écarter de la décision litigieuse, dans laquelle il est renoncé à une *reformatio in pejus* au détriment du recourant.

8. a) En conclusion, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise 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 le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 11 mars 2024 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail 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 :

- Service juridique des Syndicats Chrétiens Interprofessionnels - SCIV (pour le recourant),
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Pôle juridique,
- 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 :