

VD_GERICHTE ZQ17.025520 vom 19. April 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-04-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZQ17.025520

FR: VD_GERICHTE ZQ17.025520 du 19 avril 2018

IT: VD_GERICHTE ZQ17.025520 del 19 aprile 2018

Erwägungen

E. 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 ; RSV 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).

E. 2

Le présent litige porte sur le point de savoir si l'intimé était fondé à confirmer la suspension du droit à l'indemnité de chômage pour une durée de seize jours, au motif que le recourant avait refusé de participer au programme d'emploi temporaire en qualité de concierge auquel il avait été assigné par l'ORP.

E. 2.2

; 135 II 286 consid. 5.1).

E. 3

a) Aux termes de l'art. 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. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment et de se conformer aux prescriptions de contrôle édictées

- 7 - par le Conseil fédéral (al. 1 et 2). Il a également 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). b) Selon l'art. 59 al. 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). c) Les programmes d'emploi temporaire selon l'art. 64a al. 1 let. a LACI, organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif, sont en principe réputés convenables, à moins qu'ils ne conviennent pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré (TF 8C_878/2008 du 25 juin 2009 consid. 2.1 ; art. 64a al. 2 LACI en corrélation avec l'art. 16 al. 2 let. c LACI, selon lequel n'est réputé convenable et, par conséquent, est exclu de l'obligation d'être accepté, tout travail qui ne convient pas à l'âge, à l'état de santé ou à la situation personnelle de l'assuré, à savoir notamment certains choix de vie tels que la volonté d'allaiter un enfant, ainsi que divers aspects liés aux droits fondamentaux, comme par exemple la liberté religieuse [Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 33 ad art. 16 LACI]). Ainsi, le législateur a renoncé explicitement aux autres limitations prévues à l'art. 16 al. 2 let. a et b et let. 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 précédemment exercée (art. 16 al. 2 let. b LACI ; TF 8C_265/2012 du 16 avril 2013 consid. 4.1 et la référence citée). Les assurés sont en principe tenus de suivre les instructions nonobstant

- 8 - l'avis qu'ils peuvent avoir à ce sujet, l'autorité administrative étant seule à même d'en juger (TF 8C_759/2009 du 17 juin 2010 consid. 3.3) d) L'injonction de participer à une mesure de marché du travail a lieu sous forme d'assignation. L'assignation en tant que telle n'est pas sujette à opposition. Seule l'éventuelle décision de suspension de l'indemnité pour non présentation à une telle mesure peut l'être. Dans ce cas, la validité de l'assignation est examinée à titre préalable (TFA C 221/03 du 18 décembre 2003 consid. 3.2 et les références citées). e) 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). 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 (TFA C 207/05 du 31 octobre 2006 consid. 4.2 et les références citées). Pour autant, 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 (TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3 et les références citées). Contrairement au régime des autres branches de la sécurité sociale, celui de l'assurance-chômage permet, du moins pour certains motifs de suspension, dont fait partie celui prévu à l'art. 30 al. 1 let. d LACI, de sanctionner non seulement en cas de faute intentionnelle, mais aussi en cas de négligence, même légère. D'une manière générale, un comportement simplement évitable justifie une sanction (DTA 1998 p. 41 consid. 2b).

- 9 - f) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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). g) La procédure est par ailleurs régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge, respectivement l'administration. Ce principe n'est toutefois pas absolu ; sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 157 consid. 1a), lequel comprend en particulier l'obligation pour les 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 125 V 193 consid. 2 et les références citées ; 130 I 180 consid. 3.2 ; TF 9C_694/2014 du 1er avril 2015 consid. 3.2).

E. 4

En l'espèce, il est constant que la mesure litigieuse prononcée le 16 février 2017 par l'intimé est une mesure relative au marché du travail, soit un programme d'emploi temporaire au sens de l'art. 64a al. 1 let. a LACI. a) Le recourant allègue en premier lieu qu'il était en droit de refuser ledit programme dès lors que le poste de concierge assigné n'était pas compatible avec ses compétences et qu'il existait de nombreux autres postes dans son domaine d'activité. Il convient de relever que le recourant ne se prévaut d'aucune circonstance – à juste titre – relative à son âge, à sa situation personnelle ou à sa santé établissant que le poste proposé ne convenait pas. En particulier, les compétences professionnelles d'un

- 10 - assuré ne relèvent pas du critère de la situation personnelle. Il n'est en effet pas nécessaire que le programme d'emploi temporaire tienne raisonnablement compte de la formation et l'expérience professionnelles des assurés et ces derniers sont en principe tenus de suivre les instructions nonobstant l'avis qu'ils peuvent avoir à ce sujet, l'autorité administrative étant seule à même d'en juger. Peu importe donc que le programme d'emploi temporaire corresponde ou non à la formation et à l'expérience professionnelle du recourant (consid. 3c supra). Par ailleurs, l'utilité de la mesure n'était en l'occurrence guère contestable dès lors que l'intéressé émargeait au chômage depuis plusieurs mois et qu'aucune de ses nombreuses postulations n'avait abouti (plus de soixante postulations de mai 2016 à janvier 2017). A cela s'ajoute que l'existence, selon le recourant, de nombreux postes dans son domaine d'activité ne change rien à l'obligation d'accepter l'assignation à un programme d'emploi temporaire et aux conditions pour le qualifier de convenable (consid. 3c supra). C'est dès lors en vain que le recourant fait valoir que le second programme auquel il a été assigné était selon son appréciation convenable et qu'il était donc possible de trouver une activité qui correspondait à ses compétences. Partant, la mesure qui a été assignée au recourant est réputée convenable et il était tenu de l'accepter. b) L'argument du recourant relatif au caractère « punitif » de l'assignation ne saurait être suivi. Le recourant perd en effet de vue que l'objectif du programme d'emploi temporaire était de contrôler sa disponibilité et son aptitude au placement, ce qui ressort du document « Inscription à une mesure » qui lui a été adressé. La mesure était adaptée à cet objectif. En outre, la jurisprudence s'est déjà prononcée sur les situations d'assignation à un programme d'emploi temporaire dans un contexte de tension entre l'assuré et son conseiller ORP. Le Tribunal fédéral avait considéré dans le cas particulier que le caractère « punitif » de

l'assignation tenait de simples présomptions, qui ne permettaient pas de s'écarter de l'évaluation de la faute opérée par l'administration (TF 8C_577/2011 du 31 août 2012 consid. 3.2.3). Il en va de même en l'espèce, en particulier au vu des éléments invoqués ci-dessus quant à la situation difficile du recourant, l'obligation de réduire le dommage et

- 11 - l'objectif visé par la mesure. Le recourant ne démontre pas au degré de la vraisemblance prépondérante que le programme d'emploi temporaire avait pour but de le sanctionner. Par conséquent, il ne pouvait valablement renoncer à la mesure. c) On relève encore que le recourant ne peut tirer aucun argument utile de l'art. 59 al. 2 LACI. L'art. 64a al. 2 LACI, lex specialis par rapport à l'art. 59 LACI, ainsi que la jurisprudence en la matière (consid. 3c supra), sont clairs sur les conditions à examiner pour déterminer le caractère convenable d'une mesure. De plus, en travaillant trois mois, alors qu'il n'avait pas eu d'emploi après plusieurs mois de chômage et malgré de nombreuses postulations, le recourant aurait acquis une nouvelle expérience professionnelle et permis de diminuer le dommage lié à son chômage. Les mesures mises en œuvre sous l'égide de la LACI tendent en effet à donner aux assurés une occasion d'être actif professionnellement durant une période de chômage. d) Enfin, le principe de la bonne foi et la garantie de l'impartialité de l'administration cités par le recourant à l'appui de sa contestation ne lui sont d'aucun secours. L'assuré n'apporte aucun élément de nature à démontrer au degré de la vraisemblance prépondérante qu'il aurait été traité de manière arbitraire ou contraire à la bonne foi par l'administration. En particulier, les mesures entreprises pour son conseiller ne paraissent pas critiquables vu l'obligation faite aux assurés de diminuer le dommage et la situation peu évidente du recourant qui malgré de nombreuses postulations ne trouvait pas d'emploi. De plus, tant le Chef d'office de l'ORP que son conseiller lui avaient expliqué lors de l'entretien tripartite du 15 février 2017 les risques d'un refus de la mesure. e) Au vu des éléments qui précèdent, il y a lieu de considérer que l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de chômage en vertu de l'art. 30 al. 1 let. d LACI vu le refus du recourant de participer à une mesure convenable.

- 12 -

E. 5

La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, soixante jours (art. 30 al. 3, 3ème phrase LACI). Le Conseil fédéral peut prescrire une durée minimale pour la suspension (art. 30 al. 3bis LACI). Faisant usage de cette délégation de compétence, le Conseil fédéral a édicté le barème de l'art. 45 al. 3 OACI, lequel prévoit que 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). Autrement dit, en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation (constitutif d'une violation du droit), les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent, substituer leur propre appréciation à celle de l'administration ; ils doivent s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1). La faute moyenne est retenue en cas de refus de participer à une mesure de marché du travail d'une durée supérieure à quelques semaines (Boris Rubin, op. cit., n° 116 ad art. 30

LACI). Le SECO a quant à lui édicté une échelle des mesures de suspension en cas de faute de l'assuré, à l'intention des autorités cantonales de chômage et des offices régionaux de placement. Cette directive permet d'assurer une certaine égalité de traitement entre les assurés. Le barème du SECO prévoit notamment – lorsque pour la première fois l'assuré ne se présente pas à un emploi temporaire, abandonne cet emploi ou le responsable du programme l'interrompt – une suspension de vingt-et-un à vingt-cinq jours en cas de non-présentation, respectivement de seize à vingt jours en cas d'abandon, étant précisé que

- 13 - la faute est considérée comme moyenne dans ces cas de figure (Bulletin LACI IC, chiffre D79, 3.C 1, dans sa version au 1er janvier 2017). Le Tribunal fédéral a jugé que 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 et que le barème adopté par le SECO 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 concret, notamment des circonstances personnelles, en particulier celles qui ont trait au comportement de l'intéressé au regard de ses devoirs généraux d'assuré qui fait valoir son droit à des prestations (TF 8C_194/2013 du 26 septembre 2013 consid. 5.1, 8C_73/2013 du 29 août 2013 consid. 5.1 et 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2). b) En l'occurrence, en qualifiant la gravité de la faute du recourant de moyenne et en fixant une durée de suspension de seize jours, correspondant au minimum prévu par le barème du SECO pour le cas d'un premier manquement en lien avec un programme d'emploi temporaire, l'intimé n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation et a correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce. c) Partant, la sanction prononcée étant justifiée tant dans son principe que dans sa quotité, il y a lieu de la confirmer.

E. 6

Vu l'issue de la procédure, la mise en œuvre des mesures d'instruction requises par le recourant n'apparaît pas de nature à apporter un éclairage différent des éléments retenus ci-dessus et peut dès lors être écartée par appréciation anticipée des preuves (ATF 137 III 208 consid.

E. 7

a) Au vu des considérants qui précèdent, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition du 9 mai 2017 confirmée.

- 14 - 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, le juge unique p r o n o n c e : I. Le recours est rejeté. II. La décision sur opposition rendue le 9 mai 2017 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée. III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens. Le juge unique : La greffière : Du L'arrêt qui précède est notifié à : - Me Charles Munoz (pour R. _____), - 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

- 15 - 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 :

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.