

VD_GERICHTE ZQ18.037300 vom 19. September 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-09-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZQ18.037300

FR: VD_GERICHTE ZQ18.037300 du 19 septembre 2019

IT: VD_GERICHTE ZQ18.037300 del 19 settembre 2019

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 auprès du tribunal compétent en temps utile compte tenu des fêtes estivales (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36] et 38 al. 4 let. b LPGA) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

- 6 - 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).

E. 2

En l'occurrence, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre le recourant dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de trente et un jours, au motif qu'il avait refusé un emploi convenable.

E. 3

a) Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (ATF 123 V 88 consid. 4c ; TFA [Tribunal fédéral des assurances] C 59/04 du 28 octobre 2005 consid. 2). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI (TF [Tribunal fédéral] C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3). Entre autres obligations, 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 (art. 17 al. 1, première phrase, LACI). Lorsqu'un assuré ne les respecte pas, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin précisément de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. d LACI sanctionne en particulier l'assuré qui n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente par la suspension de son droit à l'indemnité de chômage (TF C 208/06 précité consid. 3). b) 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). 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

- 7 - par l'art. 17 LACI (TF 8C_491/2014 du 23 décembre 2014 consid. 2 ; TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4). c) Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité 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, 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. Le motif de la suspension prévu par cette disposition permet de sanctionner l'assuré non seulement en cas de faute grave, mais aussi en cas de négligence, même légère (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 15 ad art. 30 LACI). L'assuré est donc tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé (art. 17 al. 3 LACI). La notion de travail convenable est définie a contrario à l'art. 16 al. 2 LACI. N'est notamment pas réputé convenable au sens de cette disposition 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-types de travail (let. a), ne tient pas raisonnablement compte des aptitudes de l'assuré ou de l'activité qu'il a précédemment exercée (let. b), ne convient pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré (let. c), nécessite un déplacement de plus de deux heures pour l'aller et de plus de deux heures pour le retour et qui n'offre pas de possibilités de logement appropriées au lieu de travail, ou qui, si l'assuré bénéficie d'une telle possibilité, ne lui permet pas remplir ses devoirs envers ses proches qu'avec de notables difficultés (let. f), ou procure à l'assuré une rémunération inférieure à 70 % du gain assuré, sauf s'il touche des indemnités compensatoires conformément à l'art. 24 LACI (let. i, première phrase). 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).

- 8 - d) Les éléments constitutifs d'un refus d'emploi sont réunis non seulement en cas de refus d'emploi expressément formulé, mais aussi en cas de comportement assimilable à un refus d'emploi, notamment lorsque l'assuré pose certaines restrictions lors de la fixation du rendez-vous d'embauche (TF C 125/06 du 9 mars 2007), hésite à accepter immédiatement l'emploi lors des pourparlers, alors que selon les circonstances, il aurait pu faire cette déclaration (ATF 122 V 34 consid. 3b ; TF 8C_38/2011 du 14 décembre 2011 consid. 4 ; TF 8C_616/2010 du 28 mars 2011 consid. 3.2) ou encore fait échouer la conclusion du contrat par un comportement inadéquat (TFA C 81/05 du 29 novembre 2005 consid. 6.1). De même des manifestations peu claires, un manque d'empressement ou de motivation faisant douter de la réelle volonté du chômeur d'être engagé (TFA C 293/03 du 5 novembre 2004 consid. 2.3) constituent déjà des comportements assimilés par la jurisprudence à un refus d'emploi. Pour qu'une sanction soit justifiée, il doit donc exister une relation de causalité entre le comportement du chômeur et l'absence de conclusion d'un contrat de travail (Rubin, op. cit., n° 66 ad art. 30 LACI et les références citées).

E. 4

a) 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2 ; 121 V 45 consid. 2a et les références citées). 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 135 V 39 consid. 6.1 ; 126 V 353 consid. 5b). En droit des assurances sociales, il n'existe par conséquent pas de principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer,

- 9 - dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 135 V 39 consid. 6.1 ; 126 V 319 consid. 5a).

b) Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. 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 125 V 193 consid. 2 ; 122 V 157 consid. 1a ; 121 V 204 consid. 6c et les références citées). 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 139 V 176 consid. 5.2 ; 130 I 180 consid. 3.2 ; 125 V 193 consid. 2 ; TF 9C_694/2014 du 1er avril 2015 consid. 3.2).

E. 5

a) En l'espèce, il est constant que le recourant a été assigné par l'ORP le 12 mars 2018 à présenter ses services pour un emploi de plâtrier-peintre à 100 %, respectivement pour une mission, auprès de la société G. _____ SA, avec délai au 14 mars suivant. Il n'est en outre pas contesté que l'emploi en question s'avérait convenable au sens de l'art. 16 al. 2 LACI, tandis qu'aucun élément du dossier ne permet de conclure le contraire. Il est enfin établi qu'à l'occasion d'un échange de courriels, l'assuré a répondu à l'employeur potentiel, à la question posée par ce dernier d'une disponibilité immédiate et de la titularité du permis de conduire, qu'il disposait d'un tel permis et d'un véhicule, tout en précisant laconiquement ce qui suit : « Je suis libre de suite, mais pas longtemps, je suis en train de crée[r] mon entreprise. » b) Le recourant, en sa qualité de demandeur d'emploi à la recherche d'une activité salariée, ne peut ignorer l'attente de tout employeur potentiel sur le marché du travail d'avoir pour interlocuteur une personne compétente et disponible. Or, en faisant part d'une disponibilité réduite tenant à la création de sa propre entreprise, soit au projet imminent de devenir indépendant, cela sans autre détail, l'assuré a adopté

- 10 - un comportement certes transparent, mais à l'évidence inadéquat. Pareille déclaration est en effet de nature, selon le cours ordinaire des choses, à dissuader un employeur – fût-ce dans le contexte d'une mission temporaire – de poursuivre sa démarche d'embauche, dès lors que la disponibilité pour un emploi – à court terme ou à plus ou moins long terme – est un élément manifestement déterminant dans la négociation et la conclusion de rapports de travail. Certes, le recourant plaide un comportement irréprochable en termes de recherche d'une activité salariée, même temporaire, ce que confirmerait le fait d'avoir immédiatement donné suite à l'assignation, respectivement d'avoir accepté par la suite un autre mandat de durée déterminée. Il n'en demeure pas moins que l'annonce, d'entrée, d'une disponibilité

réduite et d'une prochaine prise d'activité indépendante était de nature à conduire un employeur potentiel à mettre un terme à tous pourparlers, respectivement à renoncer à donner suite au dépôt d'une candidature, et donc à faire obstacle à la prise d'un emploi propre à réduire le dommage. On observe du reste qu'une activité indépendante a été effectivement entreprise un mois plus tard, de l'aveu de l'intéressé. Dans ce contexte, spéculer sur les intentions réelles de l'employeur potentiel, sur son manque de correction ou de tentative de comprendre la situation réelle de l'assuré ne lui est d'aucun secours. Ainsi, le comportement que la jurisprudence – stricte – assimile à une inobservation de ses devoirs par l'assuré est réalisé et justifie la mesure de suspension litigieuse dans son principe.

E. 6

La suspension étant admise dans son principe, il reste à en examiner la quotité. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension est 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

- 11 - faute grave, notamment, lorsque, sans motif valable, l'assuré refuse un emploi réputé convenable (art. 45 al. 4 let. b OACI). L'inobservation de l'obligation d'accepter un emploi convenable est considérée en principe comme une faute grave sanctionnée d'au minimum 31 jours de suspension du droit à l'indemnité de chômage (DTA 1999 p. 136 ; Rubin, op. cit., n° 60 ad art. 30 LACI). Le Conseil fédéral a précisé que l'abandon d'un emploi convenable (art. 44 al. 1 let. b OACI) et le refus d'un emploi convenable (art. 30 al. 1 let. d LACI) constituaient des fautes graves (art. 45 al. 4 OACI). Il a ajouté que ces deux motifs de suspension ne devaient être qualifiés de fautes graves que si l'assuré ne pouvait pas faire valoir de motif valable. Cette précision laisse donc une certaine marge d'appréciation à l'autorité. Dès lors, même en cas d'abandon ou de refus d'emploi convenable, il est possible, exceptionnellement, de fixer un nombre de jours de suspension inférieur à 31 jours, en présence de circonstances particulières, objectives ou subjectives. La question de savoir s'il existe des motifs valables relève du droit, étant précisé que les motifs de s'écarter de la faute grave doivent être admis restrictivement. Constituent notamment de telles circonstances le type d'activité proposée, la durée de l'activité, lorsqu'il est certain qu'elle sera courte, le salaire offert et l'horaire de travail. En revanche, n'en constituent pas les faibles chances d'obtenir le poste assigné, le fait que l'inscription au chômage soit récente ou l'imprécision de la description du poste assigné (Rubin, op. cit., n° 117 ad art. 30 LACI et les références citées). b) En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Pour sanctionner un refus d'emploi convenable assigné à l'assuré, les directives du SECO prévoient une suspension de 31 à 45 jours en cas de premier refus d'un emploi à durée indéterminée (cf. Bulletin du SECO relatif à l'indemnité de chômage [Bulletin LACI IC], D79). Un tel barème constitue un instrument précieux pour les organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons. Cela ne dispense cependant

- 12 - 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_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 ;

cf. par ex. DTA 2006 n° 20 p. 229 consid. 2). En revanche, la durée effective du chômage ne constitue pas un critère d'évaluation de la gravité de la faute (TF 8C_601/2012 précité consid. 4.1, non publié in ATF 139 V 164 et les références citées). c) Par ailleurs, le juge des assurances sociales ne peut, sans motif pertinent, substituer son appréciation à celle de l'administration ; il doit s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître sa propre appréciation comme la mieux appropriée (ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; 126 V 75 consid. 6 ; 123 V 150 consid. 2 ; TF 8C_775/2012 du 29 novembre 2012 consid. 3.3 et 9C_377/2009 du 20 janvier 2010 consid. 4.2). d) En l'espèce, l'intimé a considéré que le comportement du recourant était passible d'une sanction pour faute grave, conformément à ce que prévoit l'art. 45 al. 4 let. b OACI en cas de refus d'un emploi réputé convenable sans motif valable. Le SDE a fixé la durée de la suspension à trente et un jours, se référant à la quotité minimale prévue par le barème du SECO en cas de premier refus d'un emploi convenable de durée indéterminée, qui correspond également à la quotité minimale prévue par l'art. 45 al. 3 let. c OACI en cas de faute grave. On ne saurait cependant, sur la base des pièces au dossier, conclure que l'emploi en question était prévu pour une durée indéterminée. Selon les informations figurant dans l'assignation du 12 mars 2018, il s'agissait d'une « mission », et non d'un poste fixe, et il faut constater, comme le recourant l'a d'ailleurs relevé dans son recours, que l'entreprise G._____ SA pratique notamment la location de services ainsi que le placement temporaire. Il n'est toutefois pas possible en l'occurrence, sur la base du dossier, de savoir pour quelle durée cette

- 13 - mission aurait été conclue. Or, si celle-ci était de courte durée, il s'agit précisément là d'un des motifs permettant de ne pas qualifier le refus d'emploi comme une faute grave selon la jurisprudence. Le barème du SECO prévoit d'ailleurs une gradation de la sanction en fonction de la durée du contrat refusé (cf. D79, ch. 2A). Cette information est dès lors décisive afin de fixer la hauteur de la suspension. L'instruction du dossier s'avère par conséquent lacunaire, ce qui justifie de renvoyer la cause à l'intimé, afin qu'il procède aux mesures d'instruction nécessaires pour déterminer la durée prévue de l'emploi refusé. Cela fait, il lui appartiendra de rendre une nouvelle décision sur opposition.

E. 7

a) En définitive, le recours doit être admis et la décision sur opposition du 28 juin 2018 annulée, la cause étant renvoyée à l'intimé pour instruction complémentaire puis nouvelle décision. b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGa). Obtenant gain de cause avec l'assistance d'un mandataire qualifié, le recourant a droit à une indemnité de dépens à titre de participation aux honoraires de son conseil (art. 61 let. g LPGa), qu'il convient d'arrêter à 1'500 fr., débours et TVA compris (art. 10 et 11 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]), et de mettre à la charge de l'intimé qui succombe. Par ces motifs, le juge unique p r o n o n c e : I. Le recours est admis. II. La décision sur opposition rendue le 28 juin 2018 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée, la cause

- 14 - étant renvoyée à cette autorité pour instruction complémentaire puis nouvelle décision dans le sens des considérants. III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires. IV. Le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, versera à V._____ la somme de 1'500 fr. (mille cinq cents francs) à titre de dépens. Le juge unique : La greffière : Du L'arrêt qui précède est notifié à : - Me Flore Primault (pour le recourant), - Service de l'emploi, Instance juridique chômage, - Secrétariat d'Etat à l'économie, par l'envoi de photocopies.

- 15 - 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 :

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