

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 19 juillet 2022

Composition : M. MÉTRAL, juge unique

Greffière : Mme Neurohr

Cause pendante entre :

P._____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé, dorénavant **DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU
MARCHÉ DU TRAVAIL, DIRECTION DE L'AUTORITÉ CANTONALE DE
L'EMPLOI.**

Art. 17 al. 1 et 3 let. a et 30 al. 1 let. d LACI.

E n f a i t :

A. P._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], père de deux enfants, travaillait en tant que surveillant jusqu'au 31 mars 2020. Le 9 avril 2020, il s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi à 80 % auprès de l'Office régional de placement d'[...] (ci-après : l'ORP).

Le 8 septembre 2020, l'assuré est tombé devant chez lui, subissant une distorsion d'un doigt de la main droite. Après une opération ambulatoire de la main le 12 mai 2021, l'assuré s'est retrouvé en arrêt de travail jusqu'au 9 août 2021 (cf. certificats des 12 mai, 21 et 28 juin 2021)

Le 12 juillet 2021, l'ORP a informé l'assuré que son dossier était annulé ce jour, en raison de son incapacité de travail qui empêchait tout suivi.

Le 10 août 2021, l'assuré s'est à nouveau réinscrit à l'ORP en qualité de demandeur d'emploi à 80 %.

L'ORP s'est vu remettre un certificat médical établi le 13 août 2021 par le Dr U._____, spécialiste en chirurgie orthopédique et traumatologie de l'appareil locomoteur à l'Hôpital [...], selon lequel l'assuré avait été incapable de travailler du 12 mai au 9 août 2021 en raison d'une atteinte au cinquième doigt de sa main droite mais avait recouvré une pleine capacité de travail dès le 10 août 2021 dans une activité sans port de charges.

L'assuré s'est présenté à son premier entretien de conseil du 17 août 2021, avec ses deux enfants alors âgés de 4 et 8 ans. Il a indiqué à sa conseillère en placement qu'il s'était réinscrit au chômage dès lors qu'il n'était plus incapable de travailler en raison de son accident. La conseillère en placement l'a informé qu'elle mettrait immédiatement en place un programme d'emploi temporaire à 80 %, dans n'importe quel domaine, afin de vérifier sa disponibilité.

Le 3 septembre 2021, l'ORP a assigné l'assuré à un programme d'emploi temporaire à 80 % en qualité d'aide plâtrier-peintre, du 7 septembre au 6 décembre 2021.

Par courriel du 6 septembre 2021, l'assuré a informé sa conseillère en placement, ainsi que l'organisatrice de l'emploi temporaire, qu'il était dans l'impossibilité de suivre la mesure prévue le lendemain, les tâches demandées pour cet emploi n'étaient pas compatibles avec l'état de sa main droite.

Par courriel du 7 septembre 2021, la conseillère en placement a rappelé à l'assuré que le programme d'emploi temporaire était mis en place pour vérifier sa disponibilité et qu'il était obligatoire. L'organisatrice de la mesure avait en outre été informée des limitations liées à son état de santé et lui confierait des tâches adaptées. Elle l'a enjoint à se présenter au plus vite pour la mesure, faute de quoi il s'exposerait à une sanction pour refus de mesure.

Par courriel du même jour, l'organisateur de la mesure a convoqué l'assuré le lendemain, à 13 heures.

Le 8 septembre 2021, l'assuré a adressé un courriel à sa conseillère en placement, ainsi qu'à l'organisateur de la mesure. Il y contestait la conformité de la mesure aux exigences légales, au motif que la mesure qui lui avait été assignée mettait en péril sa guérison et sa réintégration dans des emplois plus adaptés à sa situation.

Ce jour-là, l'intéressé ne s'est pas présenté au programme d'emploi temporaire. L'organisateur en a informé la conseillère en placement, par courriel du même jour.

Le 9 septembre 2021, l'ORP a annulé la participation de l'assuré à ce programme d'emploi temporaire.

Dans un courrier séparé du même jour, l'ORP a informé l'assuré que selon les informations en sa possession, il avait refusé de participer au programme d'emploi temporaire en qualité de plâtrier-peintre qui lui avait été assigné. Ce comportement pouvait constituer une faute et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. L'ORP lui a imparti un délai de dix jours pour se déterminer par écrit. A défaut de réponse dans ledit délai, l'ORP se déterminerait sur la base des éléments en sa possession et une sanction serait prononcée.

L'assuré ne s'est pas déterminé.

Par décision du 29 septembre 2021, l'ORI a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant seize jours à compter du 9 septembre 2021, au motif qu'il avait refusé de participer à une mesure en qualité d'aide plâtrier-peintre.

Le 25 octobre 2021, l'assuré s'est opposé à cette décision, soutenant que la mesure qui lui avait été assignée n'était pas compatible avec son état de santé, et plus particulièrement à la restriction de port de charges avec sa main droite, dont sa conseillère en placement était au courant. Il a encore certifié, s'agissant de la question de ses disponibilités, que ses horaires étaient parfaitement conformes à ses obligations vis-à-vis de l'assurance-chômage. Par ailleurs, la sanction infligée menaçait son équilibre financier, le plaçant dans une situation de précarité.

Par décision sur opposition du 19 janvier 2022, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé, dorénavant : la Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi), a rejeté l'opposition de l'assuré. Il a relevé que le programme d'emploi temporaire assigné était convenable, dès lors que le descriptif de l'emploi en question contenait de nombreuses tâches n'impliquant pas de port de charges et que la conseillère en placement avait rendu attentif l'organisateur aux limitations médicales de l'assuré. Celles-ci concernaient uniquement le port de charges, au vu du certificat médical établi le 13 août 2021 figurant au

dossier. L'assuré ne pouvait donc décider unilatéralement de refuser cette mesure, mais devait la débiter et informer l'ORP si son exécution représentait une menace pour sa santé. La décision était donc fondée sur le principe ainsi que sur la quotité de la sanction, au vu de la faute de gravité moyenne commise par l'assuré.

B. Par acte du 17 février 2022 (timbre postal), P._____ a interjeté un recours devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de cette décision sur opposition, concluant à l'annulation de la sanction. Le recourant a soutenu que le programme d'emploi temporaire en tant que plâtrier-peintre n'était pas un emploi convenable, dès lors qu'il n'était pas compatible avec son état de santé et plus particulièrement son atteinte à la main droite. Ce programme ne correspondait en outre pas à ses aptitudes professionnelles, à son parcours et à l'activité exercée précédemment. Il n'avait en outre jamais refusé cette mesure ; cela était indépendant de sa volonté.

Par réponse du 31 mars 2022, l'intimé a conclu au rejet du recours, se référant à la décision entreprise.

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. Le litige a pour objet la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pendant une durée de seize jours, au motif qu'il aurait refusé une mesure d'emploi temporaire.

3. A titre liminaire, on observera que le dossier adressé par l'intimé au Tribunal de céans est incomplet. Les pièces jointes aux courriels échangés entre le recourant, sa conseillère en placement et la responsable de l'emploi temporaire n'ont pas été imprimées et versées au dossier. Il s'agit-là d'une violation par l'intimé de son obligation de produire un dossier complet prévue à l'art. 81 al. 2 LPA-VD. Aux termes de cette disposition, l'autorité intimée remet son dossier, en principe avec ses déterminations. Le texte clair de cette disposition vise le dossier dans son intégralité et non pas les seules pièces que l'assurance choisit de produire, l'appréciation de la pertinence des pièces et de l'exhaustivité de l'instruction devant précisément faire l'objet d'un contrôle par l'autorité de recours. Cette violation est toutefois sans conséquence dans le cas d'espèce, compte tenu de ce qui suit (cf. consid. 5 *infra*). L'intimé est invité à y être attentif, à l'avenir.

4. 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, et d'éviter le chômage (ATF 123 V 88 consid. 4c et les références ; TF C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3). Les personnes qui revendiquent des prestations de l'assurance-chômage ou qui envisagent de le faire doivent se comporter comme si cette assurance

n'existait pas (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 4 ad art. 17 LACI).

b) Aux termes de l'art. 17 al. 1, première et deuxième phrase, 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. A cet effet, il est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé (art. 17 al. 3, première phrase, LACI). Il a l'obligation de participer aux mesures relatives au marchés du travail propre à améliorer son aptitude au placement (art. 17 al. 3 let. a LACI).

c) Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). La suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 ; 125 V 97 consid. 6a).

Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, 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 en refusant un travail convenable. Cette éventualité est réalisée non seulement lorsque l'assuré refuse expressément un travail convenable qui lui est assigné, mais également déjà lorsqu'il 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 (ATF 122 V 34 consid. 3 ; TF 8C_865/2014 du 17 mars 2015 consid. 3 et les références citées).

Une sanction se justifie également lorsqu'un assuré refuse de participer à une mesure de marché du travail, quitte la mesure avant son terme pour une autre raison qu'une prise d'emploi, ou compromet le déroulement de la mesure en raison de son comportement (absences et retards injustifiés, violation des instructions, mauvaise volonté, passivité extrême, etc). Pour déterminer si un assuré dispose d'un motif valable de ne pas participer à une mesure de marché du travail, il faut en principe appliquer par analogie les critères relatifs au travail convenable mentionnés à l'art. 16 LACI (DTA 1999 p. 42, arrêts des 27 avril 2006 [C 97/05] et 20 février 2006 [C 349/05]). Ces critères ne s'appliquent pas forcément dans leur intégralité. Cela dépend des dispositions spéciales applicables. Le caractère convenable d'un programme d'emploi temporaire ne dépend par exemple que des conditions fixées à l'art. 16 al. 2 let. c LACI (art. 64a al. 2 LACI), à savoir la compatibilité de l'activité assignée avec l'âge, la situation personnelle et la santé. Il n'est pas nécessaire que les programmes d'emploi temporaire tiennent raisonnablement compte des aptitudes de l'assuré ou de l'activité précédemment exercée (TF 8C_577/2011 du 31 août 2012 consid. 3.2.3 ; Rubin, op. cit., nos 70-71 ad art. 30 LACI).

d) 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 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).

5. a) Sur la base d'un dossier certes incomplet, on constate tout de même que le recourant a subi une opération à la main droite en mai 2021 et qu'il était au bénéfice d'un certificat médical attestant d'une incapacité à porter des charges avec cette main, pendant la période litigieuse, ce que l'intimé ne conteste pas. Cette circonstance est toutefois sans pertinence en l'espèce, dans la mesure où la conseillère en placement du recourant lui avait garanti que la responsable de l'emploi

temporaire était informée des limitations liées à son état de santé et qu'elle ne lui assignerait pas de tâches incompatibles avec ces limitations. Le recourant ne pouvait pas, dans ces conditions, refuser purement et simplement de se rendre au rendez-vous avec la personne responsable, ou de prendre un nouveau rendez-vous, ne serait-ce que pour discuter des tâches qu'on lui confierait et des options possibles. Il ne pouvait refuser d'emblée de se présenter à la mesure sans encourir les sanctions auxquelles sa conseillère en placement l'avait rendu attentif.

L'argumentation du recourant relative à son parcours professionnel et à ses aptitudes, dont la mesure ne tiendrait pas raisonnablement compte, contrairement aux exigences de l'art. 16 al. 2 let. b LACI, n'est pas davantage fondée. D'une part, le recourant n'expose pas en quoi les conditions posées par cette disposition ne seraient pas remplies en l'espèce. D'autre part, les mesure d'emploi temporaire sont, certes, destinées avant tout à améliorer l'intégration des personnes concernées sur le marché du travail (art. 59 al. 2 LACI), mais sont également régulièrement utilisées pour vérifier la disponibilité d'un demandeur d'emploi sur le marché de du travail (Rubin, op. cit., n° 1 ad art. 64a-64b LACI). Elles concernent des personnes dont le placement est difficile et dont on peut donc attendre un effort particulier quant au type d'activité recherché. Dans ce sens, il est admis de longue date que si l'emploi temporaire doit être répondre aux conditions posées par l'art. 16 al. 2 let. c LACI, relatives notamment à l'état de santé de l'assuré, il ne doit pas forcément remplir celles posées par l'art. 16 al. 2 let. b LACI ayant trait aux aptitudes et à l'activité précédente (cf. consid. 4c *supra*). Les griefs du recourant doivent donc être rejetés.

Dans ces circonstances, l'intimé était légitimé à prononcer une sanction à l'encontre du recourant.

b) S'agissant de la quotité de la sanction, le recourant ne soulève aucun grief. N'apparaissant pas disproportionnée, la sanction peut être confirmée.

6. a) Vu ce qui précède, le recours est rejeté et la décision sur opposition entreprise confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 19 janvier 2022 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 :

- P. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, dorénavant : Direction générale de l'emploi et du marché du travail, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi,
- 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 :