

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 28 avril 2010

Présidence de M. DIND, juge unique
Greffière : Mme Berberat

Cause pendante entre :

N._____, à Lausanne, recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, à Lausanne, intimé.

Art. 30 al. 1 let. d LACI

E n f a i t :

A. N._____, né en 1963, employé postal de formation, s'est inscrit à l'assurance-chômage à compter du 14 juillet 2008, pour une disponibilité de 20 %, un délai-cadre d'indemnisation lui étant ouvert à partir de cette date pour une durée de 2 ans. Auparavant, il a travaillé du 5 juin 1983 au 13 juillet 2008 à [...].

En date du 28 août 2008, l'Office régional de placement de Lausanne (ci-après l'ORP) a assigné N._____ pour un poste d'agent de surveillance d'un parking à temps partiel (20 %; 10h-17h le samedi) pour une durée indéterminée auprès de J._____ à [...].

Le 8 septembre 2008, l'ORP a reçu en retour de l'employeur le document ayant trait au résultat de candidature, mentionnant que l'assuré avait pris contact avec lui en date du 3 septembre 2008 et qu'il était dans l'attente de son casier judiciaire.

En date du 10 octobre 2008, l'assuré a rempli un document ayant trait au résultat de sa candidature, en indiquant que le travail était hors de ses compétences, qu'il présentait un risque élevé pour sa santé et que le salaire était insuffisant.

Le procès-verbal de l'entretien de conseil qui s'est déroulé le 23 octobre 2008 indique ce qui suit :

"Ret. Assignations : DE devait soumettre un extrait de son casier jud. à M. W._____ pour le poste d'agent de surveillance. L'assuré nous a dit avoir renoncé au poste du fait que M. W._____ aurait demandé une assermentation auprès de la police et que le salaire proposé aurait été insuffisant. Expliquons les obligations de l'AC et la poss. de GI".

Le procès-verbal rédigé par l'ORP le 24 octobre 2008 indique notamment ce qui suit :

"Nous contactons M. W._____ conc. le poste d'agent de surveillance que nous avons proposé au DE (v/PV du 23.10) : M. W._____ confirme que le DE aurait changé d'avis en cours de postulation. Ne souhaite pas être exposé à la pluie et estime que le salaire proposé (CHF 24.90 brut/heure, indemnités vac. comprise) soit insuffisant. M. W._____ précise qu'aucune assermentation de la Police n'est nécessaire, mais que les dossiers des candidats sont soumis à la Police pour vérification des casiers judiciaires/poursuites, etc...".

Par courrier du 28 octobre 2008, l'ORP a invité N._____ à se déterminer sur ce fait, qui lui paraissait à première vue constituer un refus de travail convenable.

Par lettre du 8 novembre 2008, l'assuré a relevé que son dossier ne mentionnait pas une quelconque aptitude à travailler en qualité d'agent de sécurité assermenté par la police, dès lors qu'il avait fait de l'anthropologie et même de la musicologie, qu'il avait travaillé à la poste et dans quelques studios d'enregistrement, mais qu'il n'avait jamais pratiqué le kick-boxing, le judo, le karaté ou le full contact. Il précisait qu'il ne supportait pas les rapports de force avec autrui. L'assuré a enfin indiqué qu'il n'avait eu que de brèves conversations téléphoniques avec l'employeur et qu'il n'y avait jamais eu d'entretien d'embauche.

B. Par décision du 17 novembre 2008, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assuré durant 31 jours à compter du 29 août 2008, au motif qu'il avait fait échoué une possibilité d'engagement, fait devant être assimilé à un refus d'emploi. L'office précité a en effet considéré que son dossier ne comportait aucune information relative à une interdiction d'exercer dans ce domaine d'activités. De plus, le salaire proposé par cette société était convenable et ses compétences étaient appropriées, l'employeur souhaitant l'engager.

L'intéressé a formé opposition en date du 2 décembre 2008, déclarant en substance que les arguments de sa lettre du 8 novembre 2008 n'avaient pas été pris en compte, qu'en ce qui concernait les compétences jugées appropriées à son engagement, une évaluation sur une brève conversation téléphonique était insuffisante et qu'il avait le

droit d'être complètement informé quant au contenu du travail avant embauche. Sur la question du salaire, il a indiqué que "s'il sort du chômage pour aller s'inscrire aux services sociaux, c'est la ville de Lausanne qui est concernée et c'est donc à elle de statuer".

Par décision sur opposition du 30 juin 2009, Service de l'emploi (ci-après : SDE) a considéré que c'était à juste titre que l'ORP avait fait application de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, l'assuré ayant, par son comportement, manqué l'occasion de conclure un contrat de travail portant sur un emploi convenable, et ce sans motif valable. S'agissant de la quotité de la suspension, le SDE a estimé que la suspension devait être exécutée à concurrence de la différence entre le montant de l'indemnité journalière à laquelle l'assuré avait droit et celui de l'indemnité compensatoire qu'il aurait touché. La suspension n'ayant pu être exécutée qu'à concurrence de 14,1 jours, le SDE a constaté que cette réduction avait correctement été opérée, dans la mesure où 9 indemnités avaient été retenues pour le mois d'août 2008 et 5,1 pour le mois de septembre 2008. Compte tenu de ces éléments, le SDE a rejeté l'opposition et confirmé la décision attaquée.

C. N. _____ a formé recours contre cette décision sur opposition par acte du 20 juillet 2009, concluant implicitement à son annulation. Se fondant sur les arguments développés en cours de procédure, il a confirmé en substance n'avoir pas refusé un emploi convenable. Il maintient que ses arguments n'ont pas été discutés, qu'il a réagi dans un courrier du 25 novembre 2008, qu'il a demandé de changer de conseiller, Mme L. _____ n'ayant pas les compétences pour apprécier le cas. Il fait également valoir que si le salaire fixé à moins de 1'100 fr. est insuffisant, la commune de Lausanne devra intervenir au titre de l'aide sociale, si bien qu'elle doit être consultée. Enfin, tout en relevant la disproportion de la sanction, il constate que le travail proposé ne tient pas compte de ses aptitudes et de sa situation professionnelle.

Dans ses observations du 16 septembre 2009, l'intimé conclut au rejet du recours.

E n d r o i t :

1. a) Le recours, interjeté auprès du tribunal compétent dans le délai légal de trente jours dès la notification de la décision sur opposition attaquée, est recevable au regard des art. 56 à 60 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1), laquelle loi est applicable en vertu de l'art. 1 al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI, RS 837.0).

b) La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD, RSV 173.36), entrée en vigueur le 1er janvier 2009, s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). A teneur de la disposition transitoire de l'art. 117 al. 1 LPA-VD, les causes pendantes devant les autorités administratives et de justice administratives à l'entrée en vigueur de la présente loi sont traitées selon cette dernière.

La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, qui succède au Tribunal des assurances, est ainsi compétente pour statuer (art. 93 al. 1 LPA-VD).

c) La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales, statuant comme juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

d) Il convient d'emblée d'écarter la conclusion relative au changement de conseiller ORP. La décision entreprise ne porte pas sur cette question, et elle échappe ainsi à la cognition du tribunal.

2. Est litigieuse en l'espèce la question de savoir si le comportement du recourant doit être assimilé à un refus d'emploi et, partant, justifie une suspension de son droit à l'indemnité de chômage, respectivement, cas échéant, quelle doit être la durée de cette suspension.

a) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.0), l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger. En particulier, il est ainsi tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé (art. 17 al. 3, 1^{ère} phrase, LACI).

La notion de travail convenable, ou plutôt, *a contrario*, la notion de travail qui n'est pas réputé convenable, est définie à l'art. 16 LACI. N'est notamment pas réputé convenable au sens de l'art. 16 al. 2 LACI 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); procure à l'assuré une rémunération inférieure à 70 % du gain assuré, sauf si l'assuré touche des indemnités compensatoires conformément à l'art. 34 LACI (let. i, 1^{ère} phrase).

L'obligation d'accepter un emploi convenable assigné par l'office compétent constitue une obligation fondamentale pour qui demande l'indemnité de chômage (art. 17 al. 3, 1^{ère} phrase, LACI; Rubin, Assurance-chômage, 2^{ème} éd., Zurich-Bâle-Genève 2006, p. 402). Son inobservation est considérée comme une faute grave, à moins que l'assuré ne puisse se prévaloir de circonstances laissant apparaître la faute comme étant de gravité moyenne ou légère (cf. art. 30 al. 1 let. d LACI, en

relation avec l'art. 45 al. 3 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02]; TF 8C_746/2007 du 11 juillet 2008, consid. 2 et les références).

b) 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 qui lui est assigné. 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 (cf. TF C 207/05 du 31 octobre 2006, consid. 4.2). Afin de ne pas compromettre la possibilité de mettre un terme à son chômage, l'assuré doit, lors des pourparlers avec l'employeur futur, manifester clairement qu'il est disposé à passer un contrat (DTA 1984 n° 14 p. 167). La faute de l'assuré doit être clairement établie, par preuves ou indices de nature à convaincre l'administration ou le juge (Gerhards, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz [AVIG], vol. I, n° 11 *ad* art. 30). 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 (cf. TF C 152/01 du 21 février 2002, consid. 4).

La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute de l'assuré, et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Aux termes de l'art. 45 al. 2 OACI, elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave. Il y a notamment faute grave lorsque l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi, ou lorsqu'il refuse un emploi réputé convenable sans motif valable (art. 45 al. 3 OACI). Selon la jurisprudence, lorsqu'un assuré peut se prévaloir d'un motif valable, il n'y a pas nécessairement faute grave en cas de refus d'un emploi assigné et

réputé convenable. Par motif valable, il faut entendre un motif qui fait 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).

c) Examinant l'ensemble des circonstances du cas concret, le tribunal vérifie d'abord si l'emploi proposé peut être qualifié de convenable, puis si on peut considérer que l'intéressé a refusé l'emploi en cause – respectivement si son comportement peut être assimilé à un tel refus –, enfin, cas échéant, s'il existe un motif qui puisse justifier ce refus (Tribunal administratif du canton de Vaud, arrêt PS.2006.0206 du 16 janvier 2007, consid. 2b et les références).

Dans le domaine particulier des assurances sociales, le juge doit, pour autant que la loi n'en dispose pas autrement, statuer suivant le principe probatoire de la vraisemblance prépondérante, selon lequel la simple possibilité d'un état de fait donné ne suffit pas à satisfaire aux exigences de preuve, le juge devant plutôt s'en tenir à la présentation des faits qu'il considère comme la plus vraisemblable parmi toutes les possibilités du cours des événements (ATF 125 V 193, consid. 2 et les références; cf. également TF 8C_746/2007 du 11 juillet 2008, consid. 5.1).

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 (cf. 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 précité, consid. 2 et les références).

3. En l'espèce, il n'est pas allégué que le poste proposé par J. _____ à [...] ne satisfait pas aux conditions des conventions collectives ou des contrats types de travail. Le seul fait qu'un emploi assigné ne correspond pas aux qualifications et aux vœux professionnels d'un assuré n'autorise pas encore celui-ci à refuser ou à faire échouer cette occasion de travail. Renoncer à un tel poste que l'assuré pourrait changer en temps opportun contre un autre convenant mieux, n'est pas un motif propre à justifier la suppression d'une sanction (DTA 1977 no 31 p. 153; Rubin, op. cit., no 5.8.7.4.5, p. 407). C'est à juste titre que l'intimé a relevé que l'emploi proposé, à savoir la surveillance de parking, ne requiert pas des aptitudes physiques ou mentales plus élevées que celles dont l'assuré dispose, l'assermentation par la police n'étant pas nécessaire pour cet emploi. En tout état de cause, accepter un tel poste aurait permis à l'assuré de répondre à son obligation de réduire le dommage vis-à-vis de l'assurance-chômage et d'attendre que se présente un poste lui convenant mieux.

4. Il y a dès lors lieu d'examiner s'il peut être reproché au recourant d'avoir refusé cet emploi, respectivement d'avoir adopté un comportement assimilable à un refus d'emploi.

a) Selon la jurisprudence, l'assuré doit être sanctionné pour refus d'un emploi convenable notamment lorsqu'il ne se donne même pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur potentiel, ou retarde ses démarches auprès de celui-ci (ATF 122 V 34, consid. 3b et les références; TF C 152/01 du 21 février 2001, consid. 3a; Gerhards, op. cit., n° 26 ad art. 30).

L'assuré est par ailleurs tenu, dans le cadre de son obligation de diminuer le dommage, de manifester clairement sa volonté de conclure un contrat. Ainsi, selon la jurisprudence fédérale, les éléments constitutifs d'un refus de travail convenable sont également réunis lorsque des prétentions salariales exagérées ou l'évocation de restrictions dans la capacité de travail provoquent le refus d'engagement par l'employeur

(TF C 284/99 du 26 janvier 2000). De même, le Tribunal administratif du canton de Vaud a retenu une faute grave à l'encontre d'un assuré qui avait contribué à faire échouer son engagement par manque de disponibilité et de motivation (arrêt PS.2004.0178 du 28 juin 2006). Il a également confirmé une suspension pour faute grave dans le cas d'une assurée dont l'attitude inadéquate durant l'entretien d'embauche et les prétentions salariales excessives avaient contribué à faire échouer un éventuel engagement (arrêt PS.2007.0047 du 23 octobre 2007).

D'une manière générale, le comportement d'un demandeur d'emploi devrait ainsi correspondre aux attentes de son interlocuteur tout au long des différents stades des pourparlers précontractuels et contractuels. Le refus d'un emploi convenable comprend en définitive toutes les possibilités manquées de conclure un contrat en raison d'un comportement inadéquat de l'assuré (manque de clarté dans la manifestation de volonté, retard à l'entretien d'embauche, prétentions trop élevées, motivation insuffisante, etc...). Pour qu'une sanction soit justifiée, il doit donc exister une relation de causalité entre le comportement du chômeur lors de l'entretien d'embauche et l'absence d'engagement; dans ce contexte, il convient de déterminer si l'employeur, au vu du comportement du chômeur, avait des raisons objectives de mettre un terme aux pourparlers en vue de la conclusion du contrat (Rubin, op. cit., p. 406).

b) In casu, il est indéniable que le recourant a donné suite à l'assignation, et qu'il a eu des entretiens téléphoniques avec M. W._____. Si l'on peut comprendre l'inquiétude de l'assuré d'accepter, cas échéant, un travail à un salaire inférieur à son dernier salaire, il devait néanmoins faire tout son possible pour sortir de l'assurance-chômage, y compris accepter un travail moins bien rémunéré que le précédent en attendant de trouver un poste qui réponde davantage à ses aspirations. Lors de l'entretien de conseil du 23 octobre 2008, Mme L._____ a clairement indiqué au recourant que le salaire versé pouvait être considéré comme un gain intermédiaire, ce qui signifie qu'une compensation entre les indemnités de chômage versées et le gain assuré

était possible. Dès lors, on peine à suivre le recourant lorsqu'il déclare qu'une acceptation de cet emploi équivalait à une annonce aux services sociaux de la ville de Lausanne. En effet, si les exigences d'un assuré sur ces questions sont légitimes lorsqu'il est amené à négocier un contrat de travail, tel n'est pas le cas dans le cadre de l'assurance-chômage, lorsqu'une assignation lui est proposée. L'attitude de l'assuré est importante, en ce sens qu'elle ne doit pas dissuader le futur employeur de l'engager.

Dans le cas présent, la faute du recourant réside déjà dans le fait de ne pas avoir accepté, spontanément, l'emploi proposé au salaire de base. Il a ainsi clairement fait état de réticences et n'a, à tout le moins, pas manifesté d'emblée qu'il était disposé à accepter l'offre de M. W. _____. Au contraire, lors d'un entretien, il a indiqué à l'employeur qu'il ne voulait pas travailler sous la pluie et qu'il n'était pas d'accord avec le salaire proposé. Dès lors, la question du profil, quoiqu'en dise l'intéressé, n'était pas un frein à l'engagement, l'employeur exigeant simplement un extrait du casier judiciaire du recourant et un état des poursuites afin de le soumettre à la police pour vérification. Contrairement aux allégations du recourant, une assermentation par la police n'entraîne nullement en ligne de compte.

c) Il y a en conséquence lieu de considérer que l'assuré a fait échouer une possibilité d'emploi, assimilable à un refus de travail convenable ce qui suffit, selon la jurisprudence exposée au considérant 2, pour admettre l'existence d'un fait constitutif d'une cause de suspension du droit à l'indemnité de chômage au sens de l'art. 30 al. 1 let d LACI. En prononçant une suspension du droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 14, 1 jours à compter du 29 août 2008, l'intimé a largement tenu compte de l'ensemble des circonstances. La durée de la suspension n'est pas disproportionnée, puisqu'elle correspond à une faute moyenne.

5. Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée. Il n'y a pas

lieu de percevoir des frais judiciaires, la procédure étant gratuite, ni d'allouer des dépens (art. 61 let. a et g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 30 juin 2009 par le Service de l'emploi est confirmée.
- III. Le présent arrêt est rendu sans frais, ni allocation de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- N. _____
- Service de l'emploi, à 1014 Lausanne,

et communiqué à :

- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), à 3003 Berne,

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 :