

S1 22 102

JUGEMENT DU 17 AVRIL 2023

**Tribunal cantonal du Valais
Cour des assurances sociales**

Composition : Candido Prada, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris, juges ; Simon Hausammann, greffier

en la cause

X _____, recourant, représenté par le Syndicat UNIA, 3960 Sierre

contre

SERVICE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DU TRAVAIL (SICT), 1951 Sion,
intimé

(art. 16 et 30 al. 1 let. d LACI ; assignation, suspension pour refus de travail
convenable)

Faits

A. X _____, né le xx.xx1 1987, sans formation particulière, a effectué diverses missions temporaires par le biais d'agences de placement et a connu dans l'intervalle différentes périodes de chômage.

Le 4 mars 2021, arrivant en fin de mission, il s'est inscrit comme demandeur d'emploi à l'Office régional de placement de A _____ (ci-après : ORP), ouvrant ainsi son quatrième délai-cadre d'indemnisation, et a revendiqué le versement d'indemnités journalières dès ce jour. Inscrit comme saisonnier, l'assuré envisageait de reprendre une activité professionnelle auprès de B _____ SA par le biais de l'agence de placement C _____ (pièce 29 du recourant).

B. Le 23 mars 2021, l'ORP a assigné son assuré à un emploi d'aide-paysagiste à 100% auprès de D _____ Sàrl, en l'invitant à offrir ses services dans un délai échéant le 29 mars 2021 (dossier SICT, pièce 1a).

En réponse, l'intéressé a indiqué avoir présenté ses services par téléphone le 29 mars 2021 (pièce 3). A son avis, il n'était cependant pas logique de quitter l'emploi qu'il avait actuellement dans le cadre d'un gain intermédiaire pour un autre travail moins bien rémunéré (pièce 28 du recourant). Dans l'intervalle, l'assuré avait réalisé une mission temporaire, du 25 au 27 mars 2021, avec C _____. Son agence de placement lui a ensuite confié une nouvelle mission du 6 au 9 avril 2021, laquelle a été prolongée de deux semaines (pièces 28, 33 et 34 du recourant).

Contacté par l'ORP le 11 mai 2021, D _____ Sàrl a expliqué avoir été très intéressé par le profil de l'assuré qui correspondait à l'offre et lui avoir proposé un emploi de longue durée mais avec un stage préalable de deux jours. L'employeur a précisé que l'assuré avait refusé cette proposition en indiquant ne pas vouloir faire de stage s'il n'était pas engagé et ajoutant que le lieu de l'activité était trop éloigné de son domicile (pièces 27 et 28 du recourant).

Le 11 mai 2021, l'ORP a prié l'intéressé de s'expliquer sur les raisons pour lesquelles il avait refusé l'emploi d'aide-paysagiste qui lui avait été proposé par D _____ Sàrl (pièce 4). Dans sa prise de position du 20 mai suivant, l'assuré a indiqué que lorsque le stage lui a été proposé, il était assuré d'avoir du travail concret pour les mois d'avril et mai 2021 par le biais de son agence de placement. Selon lui, il faisait plus sens d'effectuer un travail rémunéré que de faire un stage incertain. Il a ajouté en avoir informé

l'ORP par téléphone, les 18 et 19 mai 2021, qui lui avait dit que c'était en ordre (pièce 5).

C. Par décision du 18 juin 2021, l'ORP a suspendu durant 31 jours, dès le 29 mars 2021, le droit aux indemnités de chômage de l'assuré, au motif qu'il avait refusé un travail convenable sans raison valable (pièce 7).

L'assuré s'est opposé à cette décision, le 28 juin 2021, arguant qu'il n'avait pas obtenu l'autorisation de l'ORP pour effectuer un stage auprès de D _____ Sàrl, ce qui lui avait été confirmé oralement par une personne de l'ORP qui remplaçait son conseiller alors absent. Il a ajouté que durant cette période, son agence de placement lui avait en outre proposé du travail et qu'il réalisait ainsi régulièrement des gains intermédiaires. A son avis, il n'avait dès lors pas refusé un travail, dans la mesure où il n'avait jamais été convoqué pour effectuer un stage et qu'il disposait d'une promesse d'engagement auprès d'une autre entreprise (pièce 8).

Par décision sur opposition du 30 mai 2022, le Service de l'industrie, du commerce et du travail (ci-après : SICT) a confirmé la suspension de 31 jours depuis le 29 mars 2021, au motif que l'assuré avait commis une faute grave en refusant un travail convenable.

D. X _____ a recouru céans contre cette décision sur opposition le 28 juin 2022 (date du cachet postal), concluant, sous suite de frais et dépens, à l'annulation de la suspension de 31 jours de son indemnité de chômage. En substance, il a souligné qu'un stage n'était pas rémunéré, qu'on ne pouvait pas attendre de lui qu'il travaille gratuitement, qu'il était assuré d'avoir des missions temporaires par le biais de son agence de placement et qu'il n'avait eu aucune intention de faire échouer un engagement auprès de D _____ Sàrl. Le recourant a ajouté que l'ORP avait violé le principe de la bonne foi, dans la mesure où ses indications n'avaient pas été claires et qu'il n'avait pas donné son autorisation pour un stage de deux jours. En outre, l'intéressé a estimé que la suspension ne se justifiait pas dès lors qu'il était lui-même sorti de sa période de chômage et avait régulièrement travaillé depuis le 26 mars 2021.

Le 17 août 2022, le SICT a répondu que le recourant avait, en connaissance de cause, fait échouer un emploi convenable auquel il avait été assigné et pour lequel il avait toutes ses chances d'être engagé. En outre, il a estimé qu'effectuer un stage préalable à un engagement était courant et favorable aux deux parties, de sorte qu'il allait de soi que le stage à effectuer était autorisé par l'ORP. Concernant la sanction, le SICT a considéré qu'elle prenait en compte toutes les circonstances du cas concret.

En l'absence d'autres remarques, l'échange d'écritures a été clos le 26 septembre 2022.

Considérant en droit

1. Selon l'article 1 alinéa 1 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI), les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA.

Posté le 28 juin 2022 (date du cachet postal), le présent recours à l'encontre de la décision sur opposition du 30 mai précédent a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 60 LPGA) et devant l'instance compétente (art. 56 et 57 LPGA ; 100 al. 3 LACI, 119 et 128 al. 2 OACI ; art. 81a al. 1 LPJA). Il répond par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte que la Cour doit entrer en matière.

2. Le litige porte sur le bienfondé de la suspension du droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de 31 jours, au motif qu'il aurait refusé un travail convenable.

2.1. L'assuré n'a droit à l'indemnité de chômage que si, entre autres conditions, il est apte au placement (art. 8 al. 1 let. f LACI). Est réputé apte à être placé le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration et qui est en mesure et en droit de le faire (art. 15 al. 1 LACI).

L'aptitude au placement comprend deux éléments : la capacité de travail d'une part, c'est-à-dire la faculté de fournir un travail - plus précisément d'exercer une activité lucrative salariée - sans que l'assuré en soit empêché pour des causes inhérentes à sa personne, et d'autre part la disposition à accepter un travail convenable au sens de l'article 16 LACI, ce qui implique non seulement la volonté de prendre un tel travail s'il se présente, mais aussi une disponibilité suffisante quant au temps que l'assuré peut consacrer à un emploi et quant au nombre des employeurs potentiels (ATF 125 V 51 consid. 6a).

2.2. Aux termes de l'article 17 alinéa 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'abrèger. Il lui

incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

L'assuré 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 première phrase LACI). L'article 16 alinéa 2 LACI comporte une liste de tout travail qui n'est pas réputé convenable et, par conséquent, est exclu de l'obligation d'être accepté.

Est assimilé à un refus d'emploi convenable le fait de ne pas donner suite à une assignation à un travail réputé convenable (ATF 122 V 34 consid. 3b ; arrêt C 141/06 du 24 mai 2007 consid. 3). Selon la jurisprudence, il y a refus d'une occasion de prendre un travail convenable non seulement lorsque l'assuré refuse expressément un travail convenable qui lui est assigné, mais également déjà lorsque l'intéressé 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 (arrêt 8C_616/2010 du 28 mars 2011 consid. 3.2 et les arrêts cités). Le simple fait que la proposition d'emploi ne corresponde pas aux qualifications ou 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 de transition, 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 (arrêts 8C_950/2008 du 11 mai 2009 consid. 4.1 et la référence citée). Lors de négociations avec le futur employeur, l'assuré doit ainsi non seulement manifester clairement et sans équivoque qu'il est disposé à conclure un contrat (ATF 122 V 34 consid. 3b), mais également s'efforcer de mener sérieusement les pourparlers contractuels (arrêt 8C_337/2008 du 1er juillet 2008 consid. 3.3.2). Entre également en considération dans l'analyse du comportement de la personne assurée, son apparence, son attitude et les propos qu'elle tient pendant l'entretien d'embauche, ainsi que les dossiers de candidatures malhonnêtes (arrêt 8C_339/2016 du 29 juin 2016 consid. 4.2). La jurisprudence décrit ainsi d'une manière très large le comportement reprobé entrant dans le cadre d'un refus de travail convenable (arrêt 8C_468/2020 du 27 octobre 2020 consid. 5.2 et les références).

2.3. En vertu de l'article 30 alinéa 1 lettre 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. Une telle mesure constitue une manière appropriée et adéquate de faire participer l'assuré au dommage qu'il cause à l'assurance-chômage en raison d'une attitude contraire à ses

obligations (arrêt C 141/06 du 24 mai 2007 consid. 3). La suspension du droit à l'indemnité de chômage n'est toutefois 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 (arrêts 8C_491/2014 du 23 décembre 2014 consid. 2 et C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4).

L'article 45 alinéa 4 lettre 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 141 V 365 consid. 4.1 et 130 V 125 ; arrêt 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 (ATF 130 V 125 consid. 3.5 ; DTA 2000 p. 45), le salaire offert, l'horaire de travail (arrêt C 311/01 du 9 juillet 2002), la situation personnelle de l'assuré, notion englobant notamment d'éventuels problèmes de santé, la situation familiale, l'appartenance religieuse (arrêt 8C_38/2012 du 10 avril 2012 consid. 3.3). En revanche, n'en constituent pas de faibles chances d'obtenir le poste assigné (arrêt C 143/04 du 22 octobre 2004), le fait que l'inscription au chômage soit récente, l'imprécision de la description du poste assigné (arrêt C 57/06 du 5 avril 2007), le fait que l'assuré a tardé à présenter ses services (arrêt 8C_285/2011 du 22 août 2011) ou encore le fait que l'emploi a été proposé par une agence intérimaire (arrêt C 311/01 du 9 juillet 2002). Les motifs justifiant de s'écarter de la faute grave doivent être admis restrictivement (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 117 et 118 *ad* art. 30 LACI ; arrêts 8C_756/2020 du 3 août 2021 consid. 3.2.1 et 8C_108/2008 du 3 décembre 2008).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Quoique de telles directives ne sauraient lier les tribunaux, elles constituent un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribuent à une application plus égalitaire dans les différents cantons (ATF 141 V 365 consid. 2.4 ; arrêt 8C_40/2019 du 30 juillet 2019 consid. 5.4). Cela 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 de 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 (arrêts 8C_406/2020

du 28 avril 2021 consid. 4.3, 8C_601/2012 du 26 février 2013 consid. 4.1 et les références, non publié in ATF 139 V 164). Elles pourront le cas échéant aller en dessous du minimum prévu par le barème indicatif (arrêts 8C_2/2012 du 14 juin 2012 consid. 3.2 et 8C_64/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2).

2.4. En ce qui concerne la preuve, le juge fonde sa décision, en matière d'assurances sociales et 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 142 V 435 consid. 1, 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3, 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2).

3. Dans le cas d'espèce, le 23 mars 2021, le recourant a été invité à proposer ses services à l'entreprise D _____ Sàrl pour un poste d'aide-paysagiste à temps plein (pièce 1a).

3.1. Il est premièrement relevé, et cela n'est pas litigieux, que cet emploi proposé au recourant était convenable au sens de l'article 16 LACI. Il tenait en effet compte de ses aptitudes, dès lors que l'intéressé avait déjà exercé une activité d'aide-paysagiste durant des années, et était adapté à sa situation personnelle. L'employeur a en outre indiqué que le profil du recourant correspondait à l'offre. L'on ne voit au demeurant pas quel motif excluant le caractère convenable de cet emploi serait rempli dans le cas d'espèce, l'intéressé ne démontrant pas qu'il aurait perçu une rémunération inférieure (art. 16 al. 2 LACI). Par ailleurs, le recourant est malvenu à se plaindre de la distance qui séparait son domicile à A _____ du lieu de travail à E _____ (distant d'une dizaine de kilomètres). Le temps pour effectuer le déplacement entre ces deux localités est en effet largement inférieur à la limite prévue par l'article 16 alinéa 2 lettre f LACI, même en transports publics, le recourant n'ayant apparemment plus son permis de conduire pour cause de santé (épilepsie).

3.2. Force est ensuite de constater que le recourant ne disposait d'aucun motif valable pour refuser le travail qui lui était proposé par l'entreprise D _____ Sàrl.

3.2.1. S'il avait certes signé un contrat de mission avec une agence de placement, celle-ci ne l'occupait que durant une période de temps très limitée (3 jours en mars 2021 et 2 jours en avril 2021 ; pièces 33 et 34 du recourant) et ne lui garantissait aucunement un engagement sur le long terme. Dans le cadre de contrats de mission, l'obligation de

l'agence de placement temporaire de payer le salaire n'existe en effet que pour la durée de l'engagement de travail en question (ATF 114 V 336 consid. 5a ; cf. aussi ATF 137 V 114 consid. 4.2.2). Aussi, au moment où il a refusé l'assignation, rien ne garantissait au recourant qu'il ne se retrouverait pas dans une situation de chômage au sens de l'article 10 LACI, une fois sa mission expirée (arrêts 8C_468/2020 précité consid. 5.3 et C 87/91 du 29 décembre 1992 consid. 4b, in : RAM 1993 no 9 p. 84). Contrairement à ce qu'il semble croire, un chômage préexistant ne prend pas fin par la seule conclusion d'un contrat intérimaire, lequel est précaire par nature, étant précisé qu'une personne qui recherche systématiquement et occupe constamment des emplois temporaires n'est pas réputée apte au placement selon l'article 15 LACI et a ainsi à sa charge le risque inhérent d'une perte de travail entre deux emplois (ATF 120 V 385 consid. 3b ; arrêt C 53/06 du 20 mars 2007 consid. 3 et 5, DTA 1991 n. 4 p. 26).

3.2.2. Le recourant argue ensuite d'une manière peu convaincante qu'il ne souhaitait pas effectuer un stage non rémunéré. Rien n'indique cependant que ces deux jours de « stage » n'auraient pas été rémunérés et qu'il ne s'agissait en réalité pas d'un temps d'essai au cours duquel l'employeur aurait pu évaluer l'adéquation pratique du profil du recourant. Plusieurs indices, à l'instar de la brève durée proposée de deux jours, du niveau de qualification d'initié et des trois années d'expériences exigés par le poste (cf. pièce 1a), ainsi que de la réponse de l'intéressé indiquant que « *son CV c'était ses mains* », laissent en revanche fortement supposer que ces deux jours avaient pour but de tester ses aptitudes professionnelles et non de lui faire découvrir l'activité de paysagiste ou de lui apporter une formation dans celle-ci. Il admet d'ailleurs lui-même qu'il disposait de plusieurs années d'expérience dans cette branche d'activité, de sorte qu'il était peu vraisemblable qu'il aurait dû se soumettre à un stage de formation non rémunéré. Dans cette mesure, c'est à tort que le recourant croit qu'il s'agissait d'un stage d'essai dans le cadre d'une formation professionnelle (art. 25 let. c OACI).

Au demeurant, il appartenait de toute manière à l'employeur potentiel de juger si les aptitudes professionnelles du candidat répondaient aux exigences de l'emploi proposé, de sorte que l'existence d'un stage préalable ne représentait pas un motif valable pour refuser l'assignation (arrêt C 57/06 du 5 avril 2007 consid. 5.2). Quoi qu'il en soit, au vu de l'intérêt présenté par l'employeur et de son insistance à tester puis à engager le recourant par la suite, ce dernier avait de réelles chances d'obtenir un emploi de longue durée au terme de ces deux jours de stage. Devant cette opportunité de sortir définitivement du chômage, on pouvait légitimement attendre de l'intéressé qu'il effectue une courte période d'essai et ce même dans l'hypothèse non démontrée en l'espèce, où

elle n'était pas rémunérée. Cette circonstance ne l'autorisait dès lors pas à différer ses offres de service, attendu que 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 première phrase LACI ; arrêt 8C_379/2009 du 13 octobre 2009 consid. 3).

3.2.3. Le recourant soutient encore qu'après avoir contacté l'ORP, il n'aurait pas reçu l'autorisation pour effectuer le stage en question. Il n'est cependant pas parvenu à démontrer que cela avait réellement été le cas et il ne pouvait du reste raisonnablement pas imaginer qu'une autorisation supplémentaire était nécessaire attendu qu'il avait été assigné à cet emploi justement par l'ORP. Dans l'assignation du 23 mars 2021, l'intéressé a du reste été expressément invité à postuler pour le poste en question, puis a été rendu attentif à son obligation de diminuer le dommage à l'assurance-chômage (art. 16 al. 1 LACI) et aux conséquences qui résulteraient du refus injustifié d'un travail convenable (art. 30 al. 1 let. d LACI). Pour ces mêmes éléments, l'on ne voit pas en quoi l'ORP aurait violé le principe de la bonne foi.

3.3. Concernant la quotité de la suspension, évaluée à 31 jours, celle-ci a été fixée au minimum de la fourchette prévue en cas de faute grave conformément à l'article 45 alinéa 4 lettre b OACI. Cette solution n'apparaît pas critiquable, au vu du comportement du recourant qui n'a délibérément pas donné suite à une assignation adaptée à son profil, pour laquelle il avait de très bonnes chances d'être engagé et qui lui aurait permis de sortir d'une manière durable de l'assurance-chômage. Il ne ressort à l'inverse pas que l'intéressé aurait oublié ou omis par erreur de donner suite à la proposition qui lui avait été faite et qui aurait le cas échéant justifié une sanction plus légère (par ex. arrêt 8C_712/2020 du 21 juillet 2021 consid. 5.3).

3.4. Au vu des éléments qui précèdent, le recours se révèle mal fondé et doit être rejeté. La sanction de 31 jours de suspension de l'indemnité de chômage prononcée dans la décision sur opposition du 30 mai 2022 est par conséquent confirmée.

4. Il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. fbis LPGA, la LACI ne contenant pas de disposition spéciale prévoyant la perception de frais judiciaires), ni alloué de dépens (art. 61 let. g *a contrario* LPGA et 91 al. 3 LPJA).

Prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

Sion, le 17 avril 2023.