

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 27 août 2012

Présidence de Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffier : M. Bohrer

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 9 al. 2, 16, 17, 30 al. 1 let d et 30 al. 3 LACI ; 45 OACI

E n f a i t :

A. A. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1981, s'est inscrite auprès de l'office régional de placement de [...] (ci-après : ORP) le 28 mars 2011 afin de trouver un emploi à 100%. Un délai cadre d'indemnisation lui a été ouvert à partir du 1^{er} avril 2011.

Le 28 mars 2011, l'assurée s'est rendue à l'ORP pour un premier entretien avec une conseillère en placement. Dans le cadre de cet entretien, l'assurée s'est vue assigner deux postes à plein temps et libres de suite, respectivement auprès de la société X. _____ SA à [...], en qualité d'assistante administrative au sein du département des achats (pour une durée déterminée jusqu'au 31 juillet 2011), et auprès de la société Y. _____ SA à [...], en qualité d'employée de commerce pour le règlement des sinistres (pour une durée indéterminée). Il était précisé sur les deux assignations que l'assurée avait jusqu'au 30 mars 2011 pour présenter ses offres de service.

L'assurée n'a pas postulé pour les postes qui lui ont été assignés.

Par deux courriers séparés, datés du 6 mai 2011, l'ORP a indiqué en substance à l'assurée qu'il apparaissait qu'elle avait refusé les emplois susmentionnés et l'a invité à exposer son point de vue par écrit.

Par courrier du 11 mai 2011, l'assurée a écrit notamment ce qui suit :

"Je tiens à préciser que je ne me serais jamais permise de refuser un emploi. Je n'ai, cependant, pas soumis ma candidature sous les 24 heures, délai que j'ai appris en recevant votre courrier.

Le deux postes concernés sont :

- X. _____ SA :
Postulation effectuée de ma part, sans assignation de la part de l'Office Régionale de Placement.

29.04.2011
05.05.2011
11.05.2011

- Y. _____ SA : prise de contact téléphonique le 11.05.2011

Veillez m'excuser d'avoir privilégié mes candidatures en cours à ce moment-là, mais en aucun cas ma volonté n'était ou n'est d'ignorer une telle opportunité professionnelle."

Par contrat conclu le 7 juin 2011, l'assurée a été engagée par la société Z. _____ SA pour une mission temporaire de trois mois au sein de l'entreprise X. _____ SA à [...], en qualité d'approvisionneuse.

Par unique décision du 7 juin 2011, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pour faute grave pendant 46 jours lui reprochant de ne pas avoir postulé aux deux postes assignés le 28 mars 2011 (refus d'emploi convenable). L'ORP a considéré en substance qu'une seule décision de suspension devait être prononcée en l'espèce dans la mesure où l'assurée avait réalisé plusieurs fois des motifs de suspension mais que ses manquements pouvaient être considérés sous l'angle d'une unité d'action dans les faits et dans le temps. L'ORP a en outre notamment relevé ce qui suit :

"Afin de respecter le droit d'être entendu, nous vous avons demandé de bien vouloir vous justifier, par écrit, sur les motifs énoncés dans la rubrique "en fait".

Vous avez répondu dans le délai que nous vous avons imparti. Vos explications ne permettent cependant pas d'éviter une suspension.

En effet, selon vos explications vous nous annoncez avoir décroché l'emploi auprès de la société X. _____ SA auquel nous vous avons assignée néanmoins il s'avère que le poste que vous avez obtenu n'est en aucun cas celui auquel vous étiez assignée à postuler. La société X. _____ SA nous a confirmé que le poste que vous aviez obtenu était pour un emploi en qualité "d'approvisionneur".

Vous n'avez donc pas respecté les assignations de votre conseiller en personnel."

Par courrier du 30 juin 2011, l'assurée a fait opposition de la décision de l'ORP auprès du Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : Service de l'emploi). A l'appui de son opposition, elle a exposé notamment ce qui suit :

"Lors de mon premier entretien, avant de connaître ma conseillère, j'ai imprimé deux tickets dans la borne située dans la salle d'attente à [...], pour les postes suivants :

- Y. _____ SA
- X. _____ SA par le biais de l'ORP de [...].

Pendant mon entretien du 28 mars 2011, j'ai posés quelques questions à ma conseillère quant aux postes que j'ai imprimés et Mme X. _____ m'a courtoisement demandé de les lui donner afin qu'elle les imprime et ainsi avoir toutes les informations nécessaire pour mes postulations.

À cette période mon état de santé précaire et mon état confusionnel a fait en sorte d'oublier de postuler pour les deux postes mis en question.

En effet, Mme X. _____, lors de nos entretiens ainsi que nos appels téléphoniques, peut [...] témoigner de mon état psychique et ceci à maintes reprises. Un rendez-vous chez le spécialiste, Professeur Dr D. _____, basé à [...], en date du 11 mai 2011 à concrétiser mon déséquilibre et une opération à ce sujet est prévue pour le 19 août 2011, dont ma conseillère est au courant.

Les postulations devaient être effectuées sous les 24 heures (date limite), soit du 28 mars 2011 au 30 mars 2011. Les tickets pris à la borne de ma part, donnés en main propre à ma conseillère sous sa demande et ensuite imprimer depuis son poste, ont-ils effet d'assignation de l'ORP?"

Par décision du 6 octobre 2011, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision rendue le 7 juin 2011 par l'ORP.

B. Par acte du 4 novembre 2011, A. _____ a fait recours contre la décision rendue le 6 octobre 2011 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage dont elle demande implicitement l'annulation tout en reconnaissant son manquement, le justifiant pour des raisons psychiques (état second et panique face à l'avenir) et somatiques. Pour le surplus, la recourante critique en substance l'attitude de sa conseillère ORP, responsable du traitement de son dossier, laquelle, connaissant son état, n'a pas réagi à son manquement lors des rendez-vous suivants, en particulier celui du 7 avril 2011. Enfin, elle relève avoir trouvé un emploi auprès de la société X. _____ SA par ses recherches personnelles, à savoir dans l'entreprise pour laquelle une des assignations est contestée.

Par réponse du 25 novembre 2011, Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée.

E n d r o i t :

1. a) Conformément à l'art. 56 al. 1 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1), applicable en vertu de l'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 rendues par les autorités compétentes dans le domaine de l'assurance-chômage sont sujettes à recours auprès du tribunal cantonal des assurances (art. 57 LPGA) compétent selon l'art. 58 LPGA. Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

b) Selon l'art. 93 al. 1 let. a LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36), qui s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD), la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer. La contestation portant sur le droit à l'indemnité de chômage pendant 46 jours, la valeur litigieuse est à l'évidence inférieure à 30'000 fr., de sorte que la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

Déposé en temps utile, le recours est au surplus recevable quant à la forme (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. En l'occurrence, est litigieuse la question de savoir si le Service de l'emploi était fondé à suspendre le droit aux indemnités de chômage de la recourante durant 46 jours pour refus d'emplois convenables. Toutefois,

au regard du cas d'espèce, se pose à titre préliminaire la question de savoir si la recourante pouvait être sanctionnée pour une violation de ses obligations avant la date pour laquelle elle a réclamé des prestations de l'assurance chômage.

3. 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 citées ; 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 (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 citées).

4. a) A teneur des art. 9 al. 2 et 17 al. 2 LACI, on relèvera qu'en principe l'assuré doit d'abord s'inscrire au chômage et ensuite se conformer aux prescriptions de contrôle de l'assurance-chômage. Toutefois, selon l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurances doit entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrèger. Ainsi, l'obligation de rechercher un emploi prend naissance avant le début du chômage et l'assuré a le devoir d'entreprendre des démarches avant le congédiement, soit durant les derniers mois d'un rapport de travail de durée déterminée ainsi que

durant la période qui précède la présentation à l'office du travail. On peut également attendre de l'assuré qu'il intensifie ses démarches à mesure que l'échéance du chômage se rapproche (TF C_141/02, du 16 septembre 2002, consid. 1 ; DTA 1987 no 2 p. 41 ; Boris Rubin, Assurance-chômage, 2ème éd., Schulthess 2006, Bâle-Zurich-Genève, pp. 388-389). Ce devoir repose sur le principe de l'obligation de diminuer le dommage à charge de l'assuré qui doit s'efforcer de faire tout ce qui est en son pouvoir afin de réduire le dommage ou éviter la réalisation du risque assuré (DTA 1981 n° 29). A ces considérations, il convient d'ajouter que depuis le 1^{er} juillet 2003, l'art. 30 al. 1 let d LACI ne fait plus la différence entre le refus d'un emploi assigné et le refus d'un emploi qui ne l'est pas (TF 8C_950/2008 du 11 mai 2009 consid. 2 ; cf. Rubin, op. cit., p. 422) de sorte qu'assuré peut être sanctionné pour avoir refusé par exemple un emploi convenable, même sans assignation de l'office compétent.

b) Dans le cas particulier, il ressort du dossier que la recourante s'est vue assignée par l'ORP deux emplois le 28 mars 2011, soit avant l'ouverture de son délai-cadre d'indemnisation, laquelle est intervenue le 1^{er} avril. Toutefois au regard de ce qui précède, la Cour de céans considère que l'ORP était habilité sur le principe à sanctionner la recourante pour une violation de ses obligations avant la date pour laquelle elle a réclamé des prestations de l'assurance chômage dans la mesure où il incombe à tout assuré de rechercher un emploi avant le début de son chômage. Ceci posé, il sied dès lors de déterminer si la recourante a commis une faute en ne donnant pas suite aux assignations de l'ORP.

5. a) 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). 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 C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4).

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. A teneur de l'art. 17 al. 3, 1ère phrase, LACI, l'assuré est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé. 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, 1ère phrase).

c) L'obligation d'accepter un emploi convenable assigné par l'office compétent constitue une obligation fondamentale pour qui demande l'indemnité de chômage (Rubin, op. cit., 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 citées). Selon la jurisprudence, il y a refus d'une occasion de prendre un travail convenable non seulement lorsque l'assuré refuse explicitement d'accepter un emploi, mais aussi lorsqu'il ne déclare pas expressément, lors des pourparlers avec le futur employeur, accepter l'emploi bien que, selon les circonstances, il aurait pu faire cette déclaration (ATF 122 V 34, consid. 3b et les références citées ; DTA 1986 n° 5 p. 22, consid. 1a). Il en

va de même lorsque le chômeur ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur ou le fait tardivement, bien qu'un travail lui ait été proposé par l'office du travail compétent (TA PS.2007/0096 du 7 janvier 2008, consid. 2 ; TA PS.2005/0266 du 21 septembre 2006, consid. 2 et les références citées, consid. 3). 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 (manifestation de volonté pas claire, retard à l'entretien d'embauche, prétentions élevées, motivation insuffisante, etc.). 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 (Boris Rubin, op. cit., p. 406).

6. En l'espèce, il est constant que la recourante n'a pas donné suite aux deux assignations faites par l'ORP relatives aux deux postes ouverts au sein des sociétés X. _____ SA et Y. _____ SA, ces faits étant admis. Un tel comportement est en soi constitutif d'une faute grave, sauf circonstances particulières au sens de l'art. 45 al. 3 *in fine* OACI et doit être sanctionné en principe par une suspension de l'indemnité de chômage (cf. art. 30 al. 1 let. d LACI), à moins que le caractère non convenable de l'emploi en question ne soit établi (cf. art. 16 al. 2 LACI a contrario). En l'occurrence toutefois, la recourante n'allègue pas que les postes proposés n'auraient pas été convenables. En outre, aucun élément du dossier ne permet de le penser. En conséquence, la Cour de céans retient qu'en ne donnant aucune suite aux deux assignations faites par l'ORP le 28 mars 2011, la recourante a refusé deux emplois réputés convenables au sens de l'art. 16 LACI, ce qui justifie en soi une suspension de son droit aux indemnités de chômage.

7. La mesure de suspension prononcée à l'encontre de la recourante étant confirmée dans son principe, il convient à présent d'en examiner la quotité tout en se prononçant sur la gravité de la faute commise.

a) 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).

b) Dans sa directive relative à l'indemnité de chômage (Circ. IC 2007, D10), le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) explique que la suspension du droit à l'indemnité est une sanction qui a pour but de faire participer d'une manière appropriée l'assuré au dommage qu'il a causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif, et ce en vertu du principe de la causalité adéquate et naturelle. Elle a également pour but d'exercer une certaine pression sur l'assuré afin qu'il remplisse ses obligations. De plus, selon le SECO, lorsqu'il y a concours de motifs de suspension différents ou du même type, il y a lieu de prononcer une suspension du droit à l'indemnité pour chaque état de fait. La suspension vise un but éducatif et doit par conséquent inciter l'assuré à modifier son comportement pour éviter de nouvelles sanctions. Plusieurs suspensions devront par exemple être prononcées lorsque l'assuré a gâché de façon répétée, même à plusieurs semaines d'intervalle, ses chances d'engagement par un employeur potentiel. Toutefois, une unique décision de suspension peut être prononcée à titre exceptionnel lorsque l'assuré réalise plusieurs fois les mêmes motifs de suspension et que ses manquements particuliers peuvent être considérés sous l'angle d'une unité d'action dans les faits et dans le temps.

c) En l'espèce, la recourante a expliqué en substance dans son recours ne pas avoir donné suite aux assignations de l'ORP en raison de son état psychique et de son état de santé physique. Toutefois, sans remettre en soi en question l'état de santé de la recourante, force est de constater qu'elle n'a produit aucun élément susceptible de démontrer ses affirmations au moment des faits pertinents (notamment aucun certificat médical attestant son mauvais état psychique ou physique) et rendre ainsi éventuellement excusable son comportement. En outre il n'y a pas d'autres éléments au dossier qui viendraient accréditer les faits allégués par la recourante, de sorte, que même au niveau de la vraisemblance prépondérante, la Cour de céans ne saurait la suivre dans son argumentation.

La recourante reproche ensuite à l'ORP, et plus particulièrement à sa conseillère, de ne pas l'avoir rendue attentive à son manquement. Ce reproche n'est pas pertinent. En effet, de manière générale, il est de la responsabilité de l'assuré de donner suite aux instructions de l'ORP. En l'espèce, on relèvera que l'ORP avait fixé par écrit à la recourante un délai précis pour présenter ses offres de service auprès des deux employeurs concernés, à savoir le 30 mars 2011. Ainsi, quand bien même sa conseillère lui aurait fait remarquer, durant leur entretien qui a eu lieu au mois d'avril 2011, qu'elle n'avait pas postulé, il n'en demeure pas moins que la recourante avait déjà commis la faute reprochée, à savoir qu'elle n'avait pas observé le délai qui lui avait été imparti et n'avait ainsi pas respecté les instructions de l'ORP.

La recourante relève enfin avoir trouvé un emploi au sein de la société X. _____ SA, à savoir l'une des deux entreprises pour lesquelles elle a reçu une des assignations contestées. Cet élément n'est toutefois d'aucun secours pour la recourante dans la mesure où le travail qui lui avait été assigné auprès de cette société le 28 mars 2011 était un emploi libre immédiatement d'assistante administrative dans les locaux de l'entreprise à [...] alors que l'emploi qu'elle a décroché en juin 2011 fait suite à la conclusion d'un contrat avec la société Z. _____ SA et concerne un poste temporaire d'approvisionneuse au sein des locaux de la société

X. _____ SA à [...]. Il n'y a donc aucune identité entre les deux postes en question de sorte qu'il convient de retenir que la recourante n'a pas non plus sous cet angle donné suite à l'assignation du 28 mars 2011 de l'ORP.

Au regard de ce qui précède, il convient dès lors de retenir une faute grave à l'encontre de la recourante au sens de l'art. 45 al. 2 OACI pour refus d'emplois convenables.

d) Concernant la sanction, la Cour de céans relève tout d'abord qu'il ressort du dossier que la recourante avait jusqu'au 30 mars 2011 pour faire ses offres de service auprès des employeurs potentiels concernés. Etant donné que les deux assignations ont eu lieu le même jour, il se justifie de ne prononcer qu'une seule sanction et non pas deux sanctions séparées dans la mesure où les manquements de la recourante peuvent être considérés comme faisant partie d'une même unité d'action dans les faits et dans le temps. Quant à la quotité de la sanction, la Cour de céans estime que c'est à bon droit que le Service l'emploi a retenu une sanction de 46 jours, laquelle s'avère justifiée, ledit service n'ayant pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en l'espèce, en présence de deux refus d'emploi caractérisés.

8. En définitive, le recours, entièrement mal fondé, est rejeté et la décision litigieuse confirmée.

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 la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 55 al. 1 LPA-VD ; art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,
la juge unique
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 6 octobre 2011 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloués de dépens.

La juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- A. _____,
- 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 être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Le greffier :