

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 27 juillet 2016

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne,
intimé.

Art. 17 al. 1 - 3 et 30 al. 1 let. d LACI ; 45 al. 4 let. b OACI

E n f a i t :

A. A. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], mère de famille, titulaire d'un CFC d'employée de bureau et de commerce, s'est (ré)inscrite le 28 mars 2014 auprès de l'Office régional de placement de [...] en tant que demandeuse d'emploi à 100%. Sollicitant les prestations du chômage à compter du 1^{er} juin 2014, elle a bénéficié de l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation de deux ans dès cette date. Le montant de son gain assuré a été fixé à 5'630 fr., indemnisé au taux de 80% par la caisse de chômage.

Le procès-verbal d'entretien de conseil du 5 mars 2015, établi par l'Office régional de placement de l' [...] (ci-après : ORP) a notamment la teneur suivante :

"[...]

Synthèse de l'entretien : Point de situation :

[...]

A postulé dans la plupart des agences, sans résultat à ce jour.

Consultons la liste des adéquations : une assignation pour un poste de gestionnaire de dossiers au B. _____/ORP [...]. [...]"

Le même jour, l'ORP a demandé à l'assurée d'adresser son dossier de candidature dans un délai fixé au 6 mars 2015 à l'ORP de [...] qui recrutait un/e gestionnaire de dossiers à temps partiel (60 - 80%) pour le B. _____ (ci-après : B. _____).

Le 10 avril 2015, l'ORP, section « Affaires juridiques » a écrit ce qui suit à l'assurée :

"[...]

Selon les informations en notre possession, il apparaît que vous avez refusé un emploi auprès de la société B. _____ Dépt des Centres Interdisciplin. et de la Logistique Médicale comme gestionnaire de dossiers pour la Direction.

Les éléments mentionnés ci-dessus peuvent constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de votre droit aux indemnités de chômage.

Afin que notre office puisse se déterminer en toute connaissance de cause et respecter votre droit d'être entendu, nous vous invitons à nous exposer votre point de vue par écrit dans un délai de **10 jours** dès réception de la présente. [...]"

Dans ses explications du 17 avril 2015 à l'ORP, l'assurée a répondu qu'elle n'avait en aucun cas refusé l'emploi en question. Confirmant avoir envoyé son dossier de candidature, elle indiquait ne pas avoir reçu de réponse à ce jour de la part du B._____. Elle a joint la copie d'un courrier daté du 6 mars 2015 adressé directement au B._____, en titre duquel elle se référait à l'emploi faisant l'objet de l'assignation du 5 mars 2015.

Sur interpellation de l'ORP du 27 avril 2015, le B._____ a répondu le 4 mai 2015 qu'il ne trouvait aucune trace de la candidature du 6 mars 2015 de l'assurée pour le poste en question.

Au terme d'un échange de courriels du 8 mai 2015, l'ORP de [...] a confirmé également n'avoir reçu aucun dossier de candidature de la part de l'intéressée.

Par décision du même jour, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pour trente-et-un jours à compter du 6 mars 2015, en se fondant sur l'art. 31 al. 1 let. d LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0) au motif que celle-ci avait refusé l'emploi convenable qui lui avait été assigné le 5 mars 2015, faute d'avoir prouvé sa postulation auprès de la société B._____, [...] en qualité de gestionnaire de dossiers pour la Direction.

Le 13 mai 2015, l'assurée s'est opposée à cette décision de suspension en demandant implicitement son annulation. Elle invoquait l'argumentaire suivant à l'appui de sa contestation :

“[...]”

- Mon conseiller m’a transmis la proposition d’emploi en date du 5 mars avec un délai d’envoi au 6 mars 2015, soit un jour pour postuler (voir copie pièce 1.)
- En commun accord avec mon conseiller, j’ai envoyé mon dossier de candidature directement au B. _____ évitant tout retard de réponse à ladite offre. (voir pièce 2.)
- Je n’ai jamais refusé cet emploi, preuve que je vous transmets la copie de ma lettre de candidature.
- Veuillez également consulter le courrier que je vous ai adressé en date du 17 avril 2015, en répondant [à] votre demande du 10 avril 2015. (voir pièces 3 et 4)”

Par décision sur opposition du 27 mai 2015, le Service de l’emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l’intimé) a confirmé la décision de l’ORP du 8 mai 2015 suspendant l’assurée dans son droit à l’indemnité de chômage pendant trente-et-un jours. Le SDE a en particulier retenu qu’au terme de ses investigations, tant l’ORP de [...] que le B. _____ avaient confirmé ne pas avoir reçu le courrier daté du 6 mars 2015 qu’avait adressé l’intéressée directement au B. _____. Le SDE considérait que la seule copie de la lettre de postulation produite par l’assurée le 17 avril 2015 à l’ORP n’était pas suffisante à établir son envoi effectif et sa réception par son destinataire. L’autorité d’opposition observait en outre que cette candidature ne ressortait pas du formulaire « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » remis à l’ORP pour le mois de mars 2015, formule sur laquelle l’assurée était censée rendre compte de la totalité de ses démarches. Pour le surplus, le SDE a confirmé la durée de la suspension, constatant qu’elle correspondait à la sanction minimale prévue en cas de faute grave de sorte que l’ORP n’avait pas outrepassé son pouvoir d’appréciation en la matière.

B. Par acte déposé le 26 juin 2015, A. _____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée en concluant à son annulation. Se prévalant d’un comportement irréprochable envers les organes du chômage (notamment d’avoir toujours répondu aux assignations de l’ORP), la recourante fait valoir sa bonne foi en lien avec l’assignation litigieuse. Elle allègue malgré le fait qu’elle ne correspondait pas exactement au profil recherché, avoir « tenté sa chance » auprès du

B._____. Elle produit en particulier la copie de la formule d'assignation du 5 mars 2015 de l'ORP ainsi que le document « Résultat de candidature » signé et daté du 27 avril 2015 dont il ressort les éléments suivants :

“() J'ai présenté mes services le : 06.03.2015

Résultat : Pas encore reçu de réponse 10.04.2015.

Selon tél. du 14.04.2015 ils ont reçu trop de dossier[s] et sont en cours de traitement. Le 10 mai demandé de rechercher mon dossier.”

Dans sa réponse du 19 août 2015, le SDE conclut au rejet du recours et à la confirmation de la décision querellée. Il maintient que la recourante n'a pas rendu vraisemblable avoir donné suite aux instructions de l'ORP dans le délai imparti au 6 mars 2015. Il observe en particulier qu'elle n'avait aucune raison d'adresser sa candidature directement au B._____, cet employeur ayant mandaté l'ORP de [...] afin de réceptionner les dossiers des candidats.

Par réplique du 28 septembre 2015, la recourante maintient sa conclusion en annulation de la décision querellée. Elle admet en premier lieu son tort s'agissant de l'envoi de son dossier de candidature directement au B._____ au lieu de l'ORP de [...], prétextant avoir cru bon d'agir de la sorte en raison du délai d'envoi au 6 mars 2015. Elle avance l'avoir fait avec l'accord de son conseiller personnel, lequel aurait d'ailleurs demandé l'annulation de la sanction prononcée. La recourante se prévaut au surplus d'une situation financière « très difficile » l'obligeant à s'adresser aux services sociaux.

Au terme de sa duplique du 4 novembre 2015, le service intimé maintient derechef les conclusions prises à l'appui de son écriture du 19 août 2015.

Le 18 janvier 2016, la recourante s'est encore déterminée. Elle répète avoir postulé à toutes les assignations de l'ORP.

E n d r o i t :

1. a) Sauf dérogation expresse, les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de l'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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

Dans le cas présent, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) 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 (art. 93 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du total du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités (à savoir trente-et-un) et du montant maximum de l'indemnité, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur

les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 131 V 164 et 125 V 413 consid. 2c).

b) Le litige porte en l'espèce sur la question de savoir si la suspension de l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pour trente-et-un jours, au motif qu'elle aurait refusé de postuler à un emploi de gestionnaire de dossiers à temps partiel auprès de la société B._____, [...], contrairement aux instructions de l'ORP du 5 mars 2015, est justifiée.

3. a) Aux termes de l'art. 17 al. 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'abréger. 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, 1^{ère} phrase, LACI).

b) En vertu de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré 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. Jurisprudence et doctrine s'accordent à dire qu'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 (TF 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 (TF 8C_491/2014 du 23 décembre 2014 consid. 2 ; TFA C 152/01 arrêt du 21 février 2002 consid. 4).

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 ; TF C 141/06 précité consid. 3 ; TFA C 136/06 du 16 mai 2007 consid. 3 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 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 (TF 8C_616/2010 du 28 mars 2011 consid. 3.2 et les arrêts cités). 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, ou qu'il ne déclare pas expressément, lors de l'entrevue avec le futur employeur, accepter l'emploi bien que, selon les circonstances, il eût pu faire cette déclaration (TF 8C_476/2012 du 23 janvier 2013 consid. 2 ; 8C_379/2009 du 13 octobre 2009 consid. 4.2 ; TFA C 81/05 du 29 novembre 2005 consid. 4 et les références citées).

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; 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 139 V 176 consid. 5.3 ; 135 V 39 consid. 6.1 et 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, 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 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 139 V 176 consid. 5.2 ; 125 V 193 consid. 2 et les références citées).

c) Lorsque l'ORP demande à l'assuré de déposer un dossier de postulation, il arrive que la preuve de l'envoi dudit dossier fasse défaut. D'après la jurisprudence, si au terme d'une instruction complète, l'envoi d'une postulation ne peut être établi au degré de vraisemblance prépondérante et que l'employeur conteste avoir reçu la postulation en question, c'est l'assuré qui supporte les conséquences de l'absence de preuve de l'envoi. En cas d'envoi d'une postulation sous pli simple (situation la plus fréquente), la preuve de l'envoi ne pourra être faite. Dès lors, si l'employeur conteste avoir reçu la postulation (et ce de façon crédible), l'assuré sera réputé ne pas l'avoir envoyée et devra être sanctionné pour refus d'emploi (DTA 1998 p. 281 consid. 2a ; TF 8C_38/2012 du 10 avril 2012 consid. 3.4 ; TFA C 193/06 du 7 novembre 2006 consid. 2.2). Le dépôt de la copie d'une pièce ne prouve pas la remise de l'original à l'employeur (TF 8C_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3 ; cf. Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Zurich/Bâle/Genève 2014, n. 61 *ad art.* 30 p. 316).

5. En l'occurrence, il convient tout d'abord de relever que la recourante ne conteste pas avoir reçu l'assignation du 5 mars 2015, laquelle lui a été remise en main propre le même jour par son conseiller ORP.

En outre, rien au dossier ne laisse apparaître que l'emploi assigné n'était pas convenable au sens de l'art. 16 al. 2 LACI, et l'assurée ne le soutient pas. Elle précise en effet uniquement avoir « tenté sa chance » malgré le fait qu'elle ne correspondait pas tout à fait au profil recherché.

S'agissant de la transmission de sa candidature dans le délai utile au 6 mars 2015, la recourante soutient avoir satisfait à son obligation. Elle a produit à ce titre, le 17 avril 2015, la copie d'un courrier daté du 6 mars 2015 qu'elle indique avoir adressé directement au B._____, et non à l'ORP de [...], pour le poste de gestionnaire de dossiers à temps partiel assigné le jour précédent.

Il résulte de l'interpellation de l'ORP de [...] en charge du recrutement pour le poste assigné et de celle du B._____, employeur potentiel, qu'aucun d'eux n'a reçu la candidature de l'assurée. Or, la seule présence au dossier de la copie d'une pièce ne prouve pas encore l'envoi effectif de l'original à l'employeur (cf. consid. 4c *supra*). Partant, le fait pour la recourante d'avoir joint une lettre de postulation datée du 6 mars 2015 à ses explications du 17 avril 2015, tout comme la production en instance de recours du document «Résultat de candidature» daté du 27 avril 2015 et signé par la recourante, ne suffit pas à établir l'envoi de l'original de la postulation au B._____, respectivement sa réception par ce dernier dans le délai utile.

On relèvera à l'instar de l'intimé, le peu de fiabilité que l'on peut accorder aux propos de la recourante lorsqu'elle prétend avoir envoyé sa candidature directement au B._____ avec l'accord de son conseiller ORP, tout en reconnaissant avoir agi à tort en s'exécutant de la sorte. D'autre part, ce mode de procéder s'inscrit clairement en contradiction avec la teneur de l'assignation remise à l'assurée, qui mentionne que les offres d'emploi doivent être adressées à l'ORP de [...]. Hormis les seules allégations de l'assurée, rien au dossier ne permet en conséquence d'étayer cette version des faits.

Enfin, l'argument selon lequel la recourante n'aurait eu qu'un jour pour postuler ne lui est d'aucun secours, dans la mesure où elle prétend néanmoins l'avoir fait, pas plus que celui selon lequel son conseiller ORP se serait étonné de la sanction et serait intervenu afin d'en demander l'annulation, tant il est vrai que cela ne rend pas plus vraisemblable l'envoi de sa postulation.

Force est de constater que l'assurée échoue à établir au degré de vraisemblance prépondérante, l'envoi de son courrier de postulation daté du 6 mars 2015 et que l'employeur conteste quant à lui l'avoir reçu. Selon la jurisprudence rappelée au consid. 4c *supra*, c'est l'assurée qui supporte les conséquences de l'absence de preuve de son envoi. Elle est ainsi réputée ne pas avoir donné suite à l'assignation du 5 mars 2015 de l'ORP de [...], de sorte que la sanction est fondée dans son principe.

On ajoutera pour terminer que le fait pour la recourante de se prévaloir d'avoir toujours satisfait aux assignations antérieures de son ORP ne lui est à cet égard d'aucun secours.

6. La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité.

a) 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, par motif de suspension, 60 jours. Elle est (a.) de 1 à 15 jours en cas de faute légère, (b.) de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et (c.) de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI).

L'art. 45 al. 4 let. 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 130 V 125 ; TF 8C_225/2011 du 9 mars 2012 consid. 4.2).

Par souci d'égalité de traitement entre les assurés, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a établi un barème relatif aux sanctions applicables auquel les tribunaux se réfèrent également. Ils ne s'en écartent que lorsqu'il y a des circonstances particulières (cf. TF 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1 et réf. citées). Le barème du SECO prévoit, en cas de premier refus d'un emploi convenable à durée indéterminée assigné à l'assuré, une suspension de 31 à 45 jours (Bulletin LACI IC du Secrétariat d'Etat à l'économie, éd. janvier 2016, chiffre D 72, 2B.1).

b) En l'espèce, l'intimé a qualifié de grave la faute commise par la recourante et confirmé la fixation de la durée de la suspension décidée par l'ORP. En l'absence de circonstances particulières, il ne saurait être retenu que l'intimé a commis un abus ou un excès de son pouvoir d'appréciation en infligeant à l'intéressée une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de trente-et-un jours, ce qui correspond au minimum légal prévu en cas de faute grave (cf. art. 45 al. 3 let. c OACI). Il n'existe par ailleurs aucun motif justifiant de réduire la sanction en la fixant en-dessous du minimum prévu par l'art. 45 OACI, la situation financière délicate de la recourante ne consistant pas un motif permettant de considérer la faute comme étant de gravité moyenne voire légère.

Il convient en définitive de retenir que la suspension d'une durée de trente-et-un jours infligée à l'assurée respecte le principe de proportionnalité et est conforme à l'art. 45 al. 4 let. b OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

7. En définitive, le recours, mal fondé, doit être 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 - au demeurant non assistée par un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA *a contrario*; art. 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I. Le recours déposé le 26 juin 2015 par A. _____ est rejeté.
- II. La décision sur opposition du 27 mai 2015 rendue par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué 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 (SECO),

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 :