

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 18 août 2016

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffière : Mme Rochat

Cause pendante entre :

Z._____, à [...], recourante,

et

D._____, à Lausanne, intimé.

Art. 16 et 30 LACI

E n f a i t :

A. Z._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1981, s'est inscrite le 18 juillet 2014 comme demandeuse d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement d' [...] (ci-après : ORP). Elle a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

Par décision du 21 octobre 2014, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pendant 5 jours à compter du 1^{er} octobre 2014, au motif qu'elle n'avait pas remis ses recherches d'emploi pour le mois de septembre 2014 dans le délai légal.

Par décision sur opposition du 3 décembre 2014, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a réformé cette décision en ce sens que la durée de la suspension a été ramenée à deux jours. Non contestée, cette décision sur opposition est entrée en force au terme du délai de recours de 30 jours.

Par courrier du 9 décembre 2014, l'ORP a assigné l'assurée à un poste de secrétaire polyvalente auprès de l'ORP de [...], à charge pour elle d'adresser son dossier de candidature à cet office dans un délai échéant au 12 décembre 2014.

Lors d'un entretien de conseil et de contrôle du 22 janvier 2015, la conseillère de l'assurée l'a informée que l'ORP de [...] n'avait pas encore accusé réception de son dossier de candidature et l'a invitée à reprendre contact avec cet office.

Par courriel du 4 février 2015, l'ORP de [...] a informé la conseillère de l'assurée qu'elle avait reçu sa candidature le 3 février 2015, précisant que le poste était repourvu.

Par courrier du 10 février 2015, l'ORP a informé l'assurée qu'en adressant tardivement sa candidature à l'employeur, elle avait adopté un comportement pouvant conduire à la suspension de son droit à l'indemnité

de chômage pour refus d'un emploi convenable. Il lui a imparti un délai de dix jours pour fournir des explications écrites.

L'assurée s'est déterminée dans un courrier du 4 mars 2015, en exposant ce qui suit :

« [...] j'ai fait ma postulation dans les délais, soit un envoi par email au 19.12.14. Malheureusement, j'ai eu un problème avec mon logiciel d'envoi d'email et de ce fait, les courriers envoyés entre le 12 et le 22 décembre 2014 sont restés bloqués dans la boîte d'envoi de ma messagerie. Vous trouverez ci-joint une copie de l'email d'origine.

Suite à ce problème, j'ai transmis ma candidature par courrier postal, le 23 décembre 2014. Lors de mon entretien mensuel du 22 janvier dernier, nous avons fait le point, avec Mme (...), sur les postulations en cours et ma conseillère m'a demandé de prendre contact avec Mme [...] de l'ORP de [...]. Je lui ai donc fait un email en date du 3 février 2015 (après avoir essayé plusieurs fois de joindre Mme (...) par téléphone et sur conseil des réceptionnistes), dont vous trouverez également une copie jointe à la présente ».

Par décision du 18 mars 2015, à laquelle l'assurée s'est opposée, l'ORP a prononcé une suspension de 16 jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de chômage de l'assurée à compter du 13 février 2015, au motif qu'elle a empêché par son comportement la mise en œuvre d'un programme d'emploi temporaire (ci-après : PET).

Par décision du 19 mars 2015, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pendant 31 jours à partir du 10 décembre 2014 pour refus d'un emploi convenable, en tenant compte que le salaire mensuel de l'emploi refusé s'élevait à 4'027 francs.

Par courrier du 31 mars 2015, l'assurée a formé opposition à la décision du 19 mars 2015 auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), en concluant à son annulation. Elle a exposé qu'en raison d'un problème informatique, son offre de service du 12 décembre 2014 adressée à l'ORP de [...] par courriel était restée bloquée dans sa messagerie. Elle a réexpédié sa candidature par pli simple le 23 décembre 2014, suggérant que l'envoi s'était perdu pour expliquer qu'il ne soit jamais parvenu à l'employeur. Dans ce

contexte, elle a estimé que la sanction prononcée à son encontre était excessive. Dans un second motif, l'assurée a soutenu que l'offre de travail ne constituait pas un emploi convenable, le salaire proposé de 4'027 fr. étant inférieur à 70% du gain assuré de 6'174 francs.

Par décision sur opposition du 16 juin 2015, le SDE a confirmé la décision du 18 mars 2015. Non contestée, cette décision sur opposition est entrée en force au terme du délai de recours de 30 jours.

Par décision sur opposition du 18 juin 2015, le SDE a rejeté l'opposition de l'assurée, considérant que la postulation du 3 février 2015 était tardive. Il a également considéré que l'emploi proposé était convenable, dans la mesure où le salaire afférant au poste pouvait être complété par des indemnités compensatoires au sens de l'art. 24 LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0). Le SDE a enfin estimé que l'ORP n'avait pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en fixant à 31 jours la suspension du droit de l'assurée à l'indemnité de chômage, cette durée étant conforme au minimum prévu par le Secrétariat d'Etat à l'économie en cas de premier refus d'un emploi convenable.

B. Par acte du 14 août 2015, Z. _____ a recouru contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal en concluant implicitement à son annulation. En substance, elle a contesté avoir attendu le 3 février 2015 pour adresser sa candidature à l'ORP de [...]. Elle a par ailleurs considéré que l'emploi proposé n'était pas convenable, le salaire prévu pour le poste en question étant trop bas. Elle s'est étonnée que ce point n'ait pas été traité dans le cadre de la décision sur opposition.

Dans sa réponse du 9 septembre 2015, le SDE a confirmé sa décision sur opposition du 16 juin 2015, qui n'a pas pour objet la présente procédure.

La recourante ne s'est pas déterminée plus avant.

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 - en dérogation à l'art. 58 LPGA - selon les art. 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). 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 les art. 83b LOJV (loi vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; RSV 173.01) et 93 al. 1 let. a LPA-VD (loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36), qui s'appliquent 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 la suspension du droit à l'indemnité de chômage de 31 jours, la valeur litigieuse est 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).

c) Le recours a été interjeté en temps utile, compte tenu des fêtes judiciaires estivales (art 38 al. 4 LPGA sur renvoi de l'art. 60 al. 2 LPGA), par l'assurée qui a qualité pour recourir (art. 59 LPGA). L'écriture du 14 août 2015 respectant les formes prévues par la loi (61 let. b LPGA), le recours est recevable, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. 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.

b) L'assuré est notamment tenu d'accepter immédiatement tout travail qui lui est proposé, en vue de diminuer le dommage (art. 16 al. 1 et 17 al. 3, 1^{ère} phrase, LACI).

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 réf. 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).

3. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, 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 mais que parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2). 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. En droit des assurances sociales, il n'existe par conséquent pas de principe selon lequel l'administration ou le juge devrait, en cas de doute, statuer en faveur de l'assuré (ATF 139 V 176 consid. 5.3, 135 V 39 consid. 6.1, 126 V 353 consid. 5b, 125 V 193 consid. 2 et les références citées).

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 et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V 157 consid. 1a ; 121 V 204 consid. 6c et les références citées). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des 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 consid. 2; ATF 130 I 180 consid. 3.2). Une preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire. Des allégations ne sont en principe pas assimilées à une telle preuve (TF C 3/07 du 3 janvier 2008 consid. 3.2).

4. a) Dans le cas d'espèce, l'intimé a reproché à la recourante d'avoir adressé tardivement sa candidature à l'ORP de [...]. A sa décharge, la recourante a allégué avoir adressé une première fois sa candidature par courriel du 19 décembre 2014 (déterminations du 4 mars 2015) ou du 12 décembre 2014 (opposition du 31 mars 2015), puis, suite à l'échec de l'envoi en raison d'un problème informatique, l'avoir réexpédié par pli postal le 23 décembre suivant. Elle n'explique pas pourquoi cet envoi n'est jamais parvenu à l'ORP de [...], si ce n'est d'avoir joué de malchance, le pli s'étant sans doute perdu en cours d'acheminement (opposition du 31 mars 2015). Elle a ensuite envoyé sa candidature une troisième fois, par courriel du 3 février 2015.

b) En matière d'assurance-chômage, 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 candidature 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 pas 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 (Rubin, op. cit. n° 61 ad art. 30 LACI, p. 316).

En l'occurrence, la recourante n'apporte aucun élément matériel - exigé par la jurisprudence susmentionnée - susceptible de rendre vraisemblables ses allégations relatives à l'envoi par courriel ou par pli postal de sa postulation. En particulier, elle n'est pas en mesure d'apporter la preuve de l'envoi du 23 décembre 2014, qu'elle dit avoir

adressé par pli simple à l'employeur, celui-ci contestant par ailleurs sa réception. La production de la copie de l'envoi à l'appui de son opposition, puis de son recours, ne lui est à cet égard d'aucun secours, dès lors qu'elle ne suffit pas à démontrer que le document en question a été remis dans les délais à l'employeur (arrêt 8C_46/2012 consid. 4.3 du 8 mai 2012). Par ailleurs, le courriel, dont une copie apparaît également au dossier, est daté du 19 décembre 2014, et non pas du 12 décembre 2014, malgré ce que la recourante déclare dans le cadre de son opposition. Aussi, quand bien même ce courriel serait resté bloqué dans sa messagerie, ainsi que l'explique la recourante, la postulation était de toute façon tardive, compte tenu du délai fixé au 12 décembre 2014 pour faire acte de candidature (assignation-proposition d'emploi du 9 décembre 2014). De surcroît, la recourante a attendu le 4 mars 2015 pour évoquer les problèmes rencontrés avec sa messagerie électronique, alors qu'elle aurait déjà pu en faire état lors de l'entretien de conseil du 22 janvier 2015, ce d'autant que sa conseillère s'étonnait alors de l'absence de confirmation de réception de la candidature par l'ORP de [...]. Dans ce contexte, les explications tardives de la recourante ne convainquent guère.

Ainsi, à l'examen du dossier, il faut constater que la recourante n'établit pas avoir adressé dans les délais sa candidature au poste de secrétaire polyvalente auprès de l'ORP de [...], seule la postulation tardive du 3 février 2015 étant démontrée. A l'instar de l'intimée, et conformément à la jurisprudence citée (supra 2b et 4b), il faut considérer que la recourante a refusé un emploi, en adressant tardivement son offre de candidature à l'ORP de [...], à charge pour elle d'en supporter les conséquences.

5. Il convient cependant au préalable d'examiner si la recourante était en droit de refuser le poste proposé, ainsi qu'elle le prétend, au motif qu'il n'était pas convenable.

a) Aux termes de l'art. 16 al.2 LACI, n'est pas réputé convenable et, par conséquent, est exclu de l'obligation d'être accepté au

sens de l'art 16 al. 1 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-type de travail (al. 2 let. a), ou qui procure à l'assuré une rémunération qui est inférieure à 70 % du gain assuré, sauf si l'assuré touche des indemnités compensatoires conformément à l'art. 24 (gain intermédiaire) (al. 2 let. i).

En l'occurrence, l'intéressée fait valoir dans le cadre de son opposition, puis sur recours, que le salaire de 4'027 fr. proposé pour le poste de secrétaire polyvalente était insuffisant au regard de son gain assuré de 6'174 francs et aurait justifié le refus de l'emploi.

Cela étant, la recourante ne démontre pas, ni même ne prétend, que le salaire de 4'027 fr. proposé par l'ORP de [...] n'était pas conforme aux usages professionnels et locaux au sens de l'art. 16 al. 2 let. a LACI. Par ailleurs, il résulte des pièces au dossier que le salaire proposé correspondait à 65% du gain assuré ($4'027 \times 100 / 6'174$) et aurait donné lieu à des indemnités compensatoires au sens de l'art. 24 LACI (gain intermédiaire), ce qu'a d'ailleurs confirmé l'intimé (décision sur opposition du 18 juin 2015). L'emploi était dès lors convenable au sens de l'art. 16 al. 2 let. i LACI.

b) En conséquence, force est de constater que l'emploi refusé par la recourante était convenable à tout point de vue, de sorte que la suspension prononcée par l'intimé est fondée sur le principe. Reste dès lors à examiner la durée et la quotité de cette suspension.

6. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art 30 al. 3 LACI). A teneur de l'art. 45 al. 2 OACI, elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère (let. a), de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (let. c). Il y a notamment faute grave lorsque l'assuré refuse un emploi réputé convenable sans motif valable (art. 45 al. 3 OACI). 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). Dans cette mesure, le pouvoir d'appréciation de l'administration, respectivement du juge, n'est pas limité à la durée minimum de suspension fixée pour les cas de faute grave ; aussi bien l'administration que le juge ont la possibilité d'infliger une sanction moins sévère (TFA C 39/04 du 15 février 2006, consid. 3.2 et les références ; TFA C 160/03 du 18 mai 2006, consid. 2). Il n'en demeure pas moins que, dans les cas de refus d'emploi convenable au sens de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, l'admission de fautes moyennes ou légères doit rester l'exception (Rubin, op. cit., p. 463, et la jurisprudence citée).

Si l'assuré est suspendu de façon répétée dans son droit à l'indemnité, la durée de suspension est prolongée en conséquence et les suspensions subies pendant les deux dernières années sont prises en compte dans le calcul de la prolongation (art. 45 al. 5 OACI).

b) En l'espèce, le poste refusé par la recourante relevait de son domaine de compétence et était convenablement rémunéré au sens discuté plus haut (cf. supra, consid. 4a). De surcroît, la recourante ne peut pas se prévaloir de circonstances laissant apparaître la faute comme étant de gravité moyenne ou légère (cf. supra, consid. 3b), la durée de la suspension prononcée par l'intimé, par 31 jours, soit le minimum en cas de faute grave (art. 45 al. 2 let c OACI) tient donc raisonnablement compte de l'ensemble des circonstances. La sanction n'est dès lors pas critiquable, ce d'autant que la durée de la sanction n'a pas été prolongée malgré les suspensions prononcées les 21 octobre 2014 et 18 mars 2015 à l'encontre de l'assurée (art. 45 al. 5 OACI).

7. Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée.

8. 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 (art. 91 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD, et art. 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 18 juin 2015 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaire ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Z. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'état 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).

La greffière :