

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 15 janvier 2018

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique

Greffière : Mme Monod

Cause pendante entre :

B. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance Juridique Chômage, à Lausanne,
intimé.

**Art. 16, 17 al. 1 et al. 3, 30 al. 1 let. d et al. 3 LACI ; 45 al. 3 let. c et
al. 4 let. b OACI**

E n f a i t :

A. B._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant équatorien né en 1962, est entré en Suisse en 2000. Sans formation professionnelle certifiée, il a occupé divers emplois en tant qu'ouvrier peintre dans le domaine du bâtiment.

Licencié avec effet au 30 novembre 2016, l'assuré a sollicité des prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} décembre 2016 en s'inscrivant auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP).

B. A l'occasion d'un entretien de conseil du 27 mars 2017, l'ORP a invité l'assuré à proposer ses services pour un emploi de peintre en bâtiment mis au concours par C._____SA. L'assignation corrélative, remise en mains propres à l'assuré, précisait que la candidature devait intervenir dans un délai échéant le 29 mars 2017, sous la forme écrite, par téléphone ou par le biais d'un formulaire en ligne.

Le 5 avril 2017, l'assuré a indiqué à l'ORP avoir déposé sa candidature en temps utile et demeurer dans l'attente d'une réponse de C._____SA.

Le 27 avril 2017, l'ORP a adressé à l'assuré une seconde assignation pour un poste de peintre en bâtiment, également proposé par C._____SA, pour lequel le délai de postulation parvenait à échéance le 2 mai 2017.

Dans l'intervalle, l'ORP a appris de C._____SA que l'assuré n'avait pas déposé sa candidature à la suite de la première assignation et a sollicité ses explications sur ce défaut par courrier du 12 mai 2017.

En date du 19 mai 2017, l'assuré a réitéré avoir adressé son offre de services à C._____SA en temps utile par courrier ordinaire, fournissant le numéro du timbre postal correspondant.

Se référant aux indications de C._____SA et retenant l'absence d'offre de services dans le délai fixé au 29 mars 2017, l'ORP a rendu une décision le 8 juin 2017 et prononcé une suspension de 31 jours dans l'exercice du droit à l'indemnité de l'assuré compte tenu du caractère convenable de l'emploi proposé et de la gravité de son manquement.

C. Se référant à ses précédentes explications et se prévalant de la précarité de sa situation financière, l'assuré s'est opposé à la décision précitée par pli du 22 juin 2017.

Saisi de la procédure d'opposition, le Service de l'emploi (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition de l'assuré par décision sur opposition du 28 juillet 2017. Il a estimé que ce dernier n'avait pas été en mesure d'apporter la preuve du dépôt effectif de sa candidature dans le délai du 29 mars 2017. Le SDE se fondait en conséquence, après vérification, sur les informations communiquées par C._____SA. La sanction prononcée correspondait par ailleurs au minimum réglementaire pour un manquement tel que celui imputable à l'assuré.

D. L'assuré a déféré cette décision sur opposition à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal par acte de recours du 10 août 2017. Reprenant ses explications antérieures et soulignant sa bonne foi, il a conclu à l'annulation de la sanction prononcée à son encontre.

Le SDE a répondu au recours le 31 août 2017, en proposant le rejet sur la base des considérants de la décision sur opposition litigieuse.

Sur requête de la magistrate instructrice, C._____SA a indiqué par courrier du 12 octobre 2017 n'avoir reçu le dossier de candidature de l'assuré qu'à « fin avril 2017 ».

Aux termes d'une écriture du 3 novembre 2017, le SDE a précisé que la candidature reçue par C._____SA faisait suite à la

seconde assignation adressée à l'assuré le 27 avril 2017 et n'était pas liée au premier poste proposé pour lequel la société précitée avait signalé le défaut de l'assuré.

Invité à se déterminer par courriers des 16 octobre 2017 et 13 novembre 2017, l'assuré ne s'est pas manifesté dans les délais impartis.

E n d r o i t :

1. a) Sous réserve de dérogations expresses, 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 à 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 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) et doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions (art. 61 let. b LPGA).

b) Dans le canton de Vaud, la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 18 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) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). Un membre de cette cour statue en tant que juge unique sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) En l'espèce, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent, selon les formes prescrites par la loi, le recours est recevable. La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités objet de la décision entreprise, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique.

2. a) Le droit à l'indemnité de chômage a pour corollaire un certain nombre de devoirs qui découlent de l'obligation générale des assurés de réduire le dommage (ATF 123 V 88 consid. 4c ; TFA [Tribunal fédéral des assurances] C 59/04 du 28 octobre 2005). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI (TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4). Entre autres obligations, 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 (art. 17 al. 1, 1^{ère} phrase, LACI). Lorsqu'un assuré ne les respecte pas, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin précisément de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. d LACI sanctionne en particulier l'assuré qui n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente par la suspension de son droit à l'indemnité de chômage (TF [Tribunal fédéral] C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3).

b) 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 (TFA 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 (TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4).

c) Selon l'art. 30 al. 1 let. 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, ne se présente pas à une mesure de marché du travail ou l'interrompt sans motif valable, ou encore compromet ou empêche, par son comportement, le déroulement de la mesure ou la réalisation de son but. Le motif de la suspension prévu par cette disposition permet de sanctionner l'assuré non seulement en cas de faute grave, mais aussi en cas de négligence, même légère (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 15 ad art. 30 LACI).

L'assuré est donc tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé (art. 17 al. 3 LACI). La notion de travail convenable est définie a contrario à l'art. 16 al. 2 LACI. N'est notamment pas réputé convenable au sens de cette disposition 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), nécessite un déplacement de plus de deux heures pour l'aller et de plus de deux heures pour le retour et qui n'offre pas de possibilités de logement appropriées au lieu de travail, ou qui, si l'assuré bénéficie d'une telle possibilité, ne lui permet pas remplir ses devoirs envers ses proches qu'avec de notables difficultés (let. f), ou procure à l'assuré une rémunération inférieure à 70% du gain assuré, sauf s'il touche des indemnités compensatoires conformément à l'art. 24 LACI (let. i, 1^{ère} phrase). Seuls les emplois ne répondant pas aux critères d'admissibilité mentionnés à l'art. 16 al. 2 LACI peuvent être refusés sans qu'il puisse y avoir de sanction (ATF 124 V 62).

d) Les éléments constitutifs d'un refus d'emploi sont réunis non seulement en cas de refus d'emploi expressément formulé, mais aussi

en cas de comportement assimilable à un refus d'emploi, notamment lorsque l'assuré pose certaines restrictions lors de la fixation du rendez-vous d'embauche (TF C 125/06 du 9 mars 2007), hésite à accepter immédiatement l'emploi lors des pourparlers, alors que selon les circonstances, il aurait pu faire cette déclaration (ATF 122 V 34 consid. 3b ; TF 8C_38/2011 du 14 décembre 2011 consid. 4 ; 8C_616/2010 du 28 mars 2011 consid. 3.2) ou encore fait échouer la conclusion du contrat par un comportement inadéquat (TFA C 81/05 du 29 novembre 2005 consid. 6.1). De même des manifestations peu claires, un manque d'empressement ou de motivation faisant douter de la réelle volonté du chômeur d'être engagé (TFA C 293/03 du 5 novembre 2004 consid. 2.3) constituent déjà des comportements assimilés par la jurisprudence à un refus d'emploi. 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 (Rubin, op. cit., n. 66 ad art. 30 LACI et les références citées).

3. 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. 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 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2 ; 121 V 45 consid. 2a et les références citées). 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 135 V 39 consid. 6.1 ; 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 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 125 V 193 consid. 2 ; 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 139 V 176 consid. 5.2 ; 130 I 180 consid. 3.2 ; 125 V 193 consid. 2 ; TF 9C_694/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 3.2).

4. a) En l'espèce, il est constant que le recourant a été assigné par l'ORP à présenter ses services en qualité de peintre en bâtiment auprès de la société C. _____ SA lors de l'entretien de conseil du 27 mars 2017. Il n'est en outre pas contesté que l'emploi en question s'avérait convenable au sens de l'art. 16 al. 2 LACI, tandis qu'aucun élément du dossier ne permet de conclure le contraire.

b) Il est par ailleurs établi que la postulation devait être effectuée par téléphone, en ligne ou par courrier postal dans un délai échéant le 29 mars 2017.

Dans ce contexte, contrairement à ce que soutient le recourant, on ne saurait retenir - au degré de la vraisemblance prépondérante - qu'il aurait effectivement donné suite à cette première assignation de l'ORP. En effet, le recourant n'a pas été en mesure d'apporter la preuve du dépôt de sa candidature en temps utile, alors qu'il lui appartenait de s'assurer de la bonne réception de son offre de services, au besoin en contactant le potentiel employeur. En outre, C. _____ SA a indiqué à plusieurs reprises que le recourant n'avait pas postulé dans le délai imparti des suites de l'assignation du 27 mars 2017. Quand bien même une candidature était parvenue à la société à la fin du mois d'avril

2017, elle faisait suite à la seconde assignation de l'ORP signifiée le 27 avril 2017.

Conformément à la jurisprudence rappelée ci-avant sous considérant 3, il convient de considérer que le recourant n'a pas démontré avoir donné suite à l'assignation de l'ORP du 27 mars 2017 et qu'il n'a dès lors pas proposé ses services pour un emploi convenable dans le délai imparti. Ce défaut a manifestement fait échouer toute perspective de conclure un contrat de travail.

c) Au vu de ce qui précède, le comportement du recourant doit être assimilé à un refus d'emploi convenable et la suspension du droit à l'indemnité de chômage prononcée à son encontre peut être confirmée dans son principe. Il convient dès lors d'en examiner la quotité, tout en se prononçant sur la gravité de la faute commise.

5. a) La durée de la suspension est proportionnelle à la faute et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Selon l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension 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 faute grave, notamment, lorsque, sans motif valable, l'assuré refuse un emploi réputé convenable (art. 45 al. 4 let. b OACI).

L'inobservation de l'obligation d'accepter un emploi convenable est considérée en principe comme une faute grave sanctionnée d'au minimum 31 jours de suspension du droit à l'indemnité de chômage (DTA 1999 p. 136 ; Rubin, op. cit., n. 60 ad art. 30 LACI). Le Conseil fédéral a précisé que l'abandon d'un emploi convenable (art. 44 al. 1 let. b OACI) et le refus d'un emploi convenable (art. 30 al. 1 let. d LACI) constituaient des fautes graves (art. 45 al. 4 OACI). Il a ajouté que ces deux motifs de suspension ne devaient être qualifiés de fautes graves que si l'assuré ne pouvait pas faire valoir de motif valable. Cette précision laisse donc une certaine marge d'appréciation à l'autorité. Dès lors, même en cas d'abandon ou de refus d'emploi convenable, il est possible,

exceptionnellement, de fixer un nombre de jours de suspension inférieur à 31 jours, en présence de circonstances particulières, objectives ou subjectives. La question de savoir s'il existe des motifs valables relève du droit, étant précisé que les motifs de s'écarter de la faute grave doivent être admis restrictivement. Constituent notamment de telles circonstances le type d'activité proposée, le salaire offert et l'horaire de travail. En revanche, n'en constituent pas de faibles chances d'obtenir le poste assigné, le fait que l'inscription au chômage soit récente ou l'imprécision de la description du poste assigné (Rubin, *op. cit.*, n. 117 *ad art.* 30 LACI et les références citées).

b) En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'intention des organes d'exécution. Pour sanctionner un refus d'emploi convenable assigné à l'assuré, les directives du SECO prévoient une suspension de 31 à 45 jours en cas de premier refus (cf. Bulletin LACI IC, D72). Un tel barème constitue un instrument précieux pour ces organes d'exécution lors de la fixation de la sanction et contribue à une application plus égalitaire dans les différents cantons. 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 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 (cf. par ex. TF 8C_337/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; DTA 2006 n° 20 p. 229 consid. 2 [C 285/05]). En revanche, la durée effective du chômage ne constitue pas un critère d'évaluation de la gravité de la faute (DTA 1999 n° 32 p. 184 [C 14/97]).

c) La quotité de la suspension du droit à l'indemnité de chômage dans un cas concret constitue une question relevant du pouvoir d'appréciation, qui est soumise à l'examen du juge de dernière instance uniquement si la juridiction cantonale a exercé son pouvoir d'appréciation de manière contraire au droit, soit si elle a commis un excès positif (« Ermessensüberschreitung ») ou négatif (« Ermessensunterschreitung »)

de son pouvoir d'appréciation ou a abusé (« Ermessensmissbrauch ») de celui-ci (ATF 137 V 71 consid. 5.1 ; TF 8C_33/2012 du 26 juin 2012 consid. 2.2 ; 8C_31/2007 du 25 septembre 2007 consid. 3.1, non publié in ATF 133 V 640 mais in SVR 2008 ALV n° 12 p. 35).

d) En l'espèce, l'intimé a considéré le comportement du recourant était passible d'une sanction pour faute grave, conformément à ce que prévoit l'art. 45 al. 4 let. b OACI en cas de refus d'un emploi réputé convenable sans motif valable. Cette qualification ne prête pas le flanc à la critique. La sanction de 31 jours de suspension, qui correspond à la quotité minimale prévue par le barème du SECO en cas de premier refus d'un emploi convenable assigné, est conforme à la quotité minimale prévue par l'art. 45 al. 3 let. c OACI en cas de faute grave. Elle n'est au demeurant pas critiquable au vu des circonstances concrètes. Le recourant ne fait d'ailleurs valoir aucun élément qui permettrait d'atténuer le degré de la faute ou de constater que la sanction de 31 jours de suspension pour faute grave était disproportionnée.

Dans ces conditions, force est de constater que l'intimé n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant une durée de suspension de 31 jours, qui ne peut être que confirmée.

6. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) 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 le recourant n'obtient finalement pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

**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 28 juillet 2017 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 :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié, par l'envoi de photocopies, à :

- B. _____, à [...],
- Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne.

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 :