

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 20 août 2019

---

Composition : Mme DESSAUX, juge unique  
Greffière : Mme Kuburas

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

I. \_\_\_\_\_, à [...], recourant,

et

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

---

**Art. 30 al. 1 let. d LACI**

**E n f a i t :**

**A.** I. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], s'est annoncé à l'assurance-chômage en tant que demandeur d'emploi à 100 % et a, à ce titre, sollicité l'octroi d'indemnités de chômage à partir du 1<sup>er</sup> août 2017 auprès de la Caisse de chômage [...] (ci-après : la caisse de chômage). Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a conséquemment été ouvert à compter du 1<sup>er</sup> août 2017.

Le 6 juillet 2018, l'ORP de [...] a assigné à l'assuré un emploi d'aide-magasinier à 100 % à [...] pour la période du 16 juillet au 31 août 2018, le dossier de candidature devant être remis à l'ORP de la Riviera par courrier électronique jusqu'au 10 juillet 2018.

Du formulaire de recherches d'emploi relatif au mois de juillet 2018, il ressort que l'assuré n'a présenté aucune offre de services pour l'emploi précité.

Par courrier du 8 octobre 2018, l'ORP a invité l'assuré à se déterminer sur l'absence du dossier de candidature pour le poste d'aide-magasinier assigné le 6 juillet 2018. L'assuré n'a pas donné suite à cette demande.

Par décision du 6 novembre 2018, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de son droit aux indemnités de chômage pour une durée de trente et un jours dès le 11 juillet 2018, au motif qu'il n'avait pas transmis son dossier de candidature à l'ORP, ce qui était assimilé à un refus d'emploi convenable.

Par courrier du 6 décembre 2018, l'assuré a formé opposition auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le Service de l'emploi ou l'intimé) contre la décision précitée. A l'appui de sa contestation, l'assuré a allégué avoir adressé son dossier de candidature par voie postale le jour de l'assignation et non par courrier électronique

comme souhaité. Il a ensuite expliqué avoir omis d'indiquer cette postulation sur le formulaire de recherches d'emploi idoine. Il a finalement demandé au Service de l'emploi de prendre en considération sa situation financière précaire.

Le 10 janvier 2019, le Service de l'emploi a invité l'assuré à fournir tout justificatif utile, prouvant la postulation, notamment le nom de l'entreprise destinataire, sa date et la réponse de l'employeur.

Par correspondance du 23 janvier 2019, l'assuré a expliqué avoir transmis son dossier de candidature le 6 juillet 2018 à l'ORP de la [...] et non à l'employeur, soutenant qu'il n'aurait pas pris le risque de ne pas s'exécuter sachant qu'il devait postuler auprès d'un ORP. Il s'est en outre prévalu expressément de l'art. 25 LPGA.

Par décision sur opposition du 11 février 2019, le Service de l'emploi a rejeté l'opposition formée par l'assuré et confirmé la décision du 6 novembre 2018. Dans sa motivation, il a relevé que l'assuré n'avait pas prouvé l'envoi de son dossier de candidature par courrier postal à l'ORP de la [...], de telle sorte qu'il convenait de considérer que l'assuré n'avait pas postulé à cet emploi, lequel était convenable. Finalement, le Service de l'emploi a confirmé la durée de la suspension, l'ORP ayant correctement tenu compte des circonstances, notamment du fait qu'il s'agissait du premier manquement de l'intéressé en matière de refus d'emploi convenable.

**B.** Par acte du 19 février 2019, l. \_\_\_\_\_ interjette recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 11 février 2019, en concluant principalement à son annulation et subsidiairement à sa réforme dans le sens d'une réduction de la suspension. A l'appui de son pourvoi, il allègue avoir adressé sa candidature par voie postale afin d'assurer une meilleure présentation de son dossier. Il soutient que ce courrier s'est égaré après avoir été dûment posté, mais qu'il se trouve dans l'impossibilité d'en apporter la preuve. Il indique en outre s'être toujours conformé aux directives de l'ORP et avoir

postulé à toutes les assignations qui lui avaient été remises durant l'ensemble de son inscription au chômage. Eu égard à l'absence de sanctions antérieures, il demande que sa bonne foi soit reconnue et que le bénéfice du doute lui soit accordé.

Par réponse du 27 mars 2019, l'intimé propose le rejet du recours et le maintien de la décision entreprise, faute d'arguments susceptibles de modifier sa position.

Le recourant n'a pas procédé plus avant.

### **E n d r o i t :**

**1. a)** La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'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 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 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]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**c)** La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre de jours de suspension du droit aux indemnités, la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** En l'occurrence, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage durant trente et un jours, pour avoir fait échouer l'occasion de conclure un contrat de travail portant sur un emploi convenable.

**3. 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 et les références citées). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI (TF C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3). 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. Il doit apporter la preuve des efforts qu'il a fournis (art. 17 al. 1 LACI). Il est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé (art. 17 al. 3, première phrase, LACI). La notion de travail convenable est définie *a contrario* à l'art. 16 al. 2 LACI. 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 consid. 3b et les références citées).

**b)** Selon 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 lorsqu'il refuse un travail convenable. 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). 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 du 21 février 2002 consid. 4).

**c)** 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 lorsqu'il ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur ou le fait tardivement. Les assurés doivent accepter toute proposition d'emploi convenable, assigné ou non. Pour qu'une sanction soit justifiée, il doit donc exister une relation de causalité entre le comportement du chômeur et l'absence de conclusion de contrat de travail (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n°10 ad art. 16 LACI p. 183 et n° 66 ad art. 30 LACI p. 317 et les références citées).

**4. a)** 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 ; 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 et les références citées). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références citées).

**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, respectivement l'administration. 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 consid. 2 et les références citées ; TF 8C\_115/2012 du 14 janvier 2013 consid. 4.1).

**c)** En matière d'indemnités de chômage, l'assuré supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce qui concerne la remise de pièces nécessaires pour faire valoir le droit à l'indemnité (TF 8C\_537/2013 du 16 avril 2014 consid. 2 ; TF 8C\_591/2012 du 29 juillet 2013 consid. 4 et les références citées). La preuve fondée sur des éléments matériels est nécessaire. Les allégations de l'assuré, de son conjoint ou de tiers ne sont en principe pas assimilées à une telle preuve (Rubin, op. cit., n° 32 ad art. 17 LACI p. 206). En matière de recherches d'emploi, la preuve d'un envoi postal d'un assuré à l'administration incombe à l'assuré, ceci malgré la perte des documents pouvant se produire dans toute administration (ATF 145 V 90 consid. 3.2 et les références citées ; TF 8C\_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 2.2).

**d)** En cas d'envoi d'une postulation sous pli simple, si l'employeur (ou comme en l'occurrence l'ORP) conteste de façon crédible avoir reçu la postulation, l'assuré sera réputé ne pas l'avoir envoyée et devra être sanctionné pour refus d'emploi (TF 8C\_38/2012 du 10 avril 2012 consid. 3.4 ; cf. également Rubin, op. cit., n° 61 ad art. 30 LACI p. 316 et les références citées).

**5.** Dans le cas d'espèce, le recourant a été sanctionné pour ne pas avoir transmis son dossier de candidature à la suite d'une assignation et avoir ainsi manqué la possibilité de conclure un contrat de travail de durée déterminée à 100 %.

**a)** A titre liminaire, il convient de relever que rien au dossier ne laisse apparaître que l'emploi assigné n'était pas convenable au sens

de l'art. 16 al. 2 LACI, et le recourant ne le soutient du reste pas. Par ailleurs, la réception par le recourant de l'assignation du 6 juillet 2018 pour un poste d'aide-magasinier à 100 % du 16 juillet au 31 août 2018 n'est pas contestée, ni l'exigence d'une postulation par courriel. Or, le recourant a choisi d'utiliser un autre moyen (pli postal) que l'envoi par courriel préconisé par l'ORP afin de répondre à l'assignation du 6 juillet 2018, et n'a déjà de ce fait pas respecté les instructions qui lui avaient été données par l'ORP. Il ne lui appartenait pas de décider unilatéralement des modalités d'envoi, quel qu'en soit le motif.

**b)** Cela étant, demeure litigieuse la question de savoir s'il est établi au degré de la vraisemblance prépondérante que le recourant a donné suite à l'assignation de l'ORP du 6 juillet 2018, pour un emploi d'aide-magasinier, respectivement s'il en apporte la preuve.

En l'espèce, l'intimé assure ne pas avoir reçu de dossier de candidature donnant suite à l'assignation alors que le recourant soutient avoir dûment posté son offre de services en date du 6 juillet 2018 et allègue que ce courrier postal se serait perdu.

En premier lieu, le recourant ne fait valoir aucun élément factuel permettant de rendre vraisemblable l'hypothèse d'une erreur d'acheminement par la Poste ou que son offre de services serait effectivement parvenue dans la sphère de contrôle de l'ORP qui l'aurait ensuite égarée. Au demeurant, même dans l'hypothèse d'une perte de son offre de services par l'administration, la jurisprudence dispose en l'espèce que la preuve de l'envoi postal incombe au recourant (cf. consid. 4c *supra*).

Or, faute d'un envoi de sa postulation sous lettre signature ou de la présence de témoins susceptibles d'attester de son dépôt dans une boîte postale, le recourant échoue dans cette preuve. Il a au demeurant admis dans son acte de recours qu'il se trouvait dans l'impossibilité de corroborer ses dires. Il ne s'est par ailleurs pas enquis en temps utile de la réception de son dossier par l'ORP. Il lui incombait cependant de prendre

de telles précautions sous peine d'assumer le risque, conformément aux règles sur la répartition du fardeau de la preuve, que sa candidature soit réputée ne pas être parvenue à son destinataire dans le délai imparti.

Par surabondance de droit, il sera rappelé qu'il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de l'assuré en cas de doute (cf. consid. 4a *supra*).

**6.** Succombant dans la preuve de l'envoi de sa candidature à l'ORP, le recourant est réputé ne pas avoir donné suite à l'assignation du 6 juillet 2018. Il doit dès lors être considéré qu'il a manqué une occasion de conclure un contrat de travail et de diminuer le dommage causé à l'assurance-chômage, ce qui constitue un comportement assimilable à un refus d'emploi (cf. consid. 3c et 4d *supra*), justifiant une suspension dans son droit à l'indemnité de chômage sur la base de l'art. 30 al. 1 let. d LACI.

A cet égard, on précisera que le motif de la suspension prévu par l'art. 30 LACI permet de sanctionner l'assuré non seulement en cas de faute grave, mais aussi en cas de négligence, même légère (Rubin op. cit., n° 15 ad art. 30 LACI p. 303 et Bulletin du Secrétariat d'Etat à l'économie [ci-après : le SECO] relatif à l'indemnité de chômage [Bulletin LACI IC] D2).

**7.** La sanction étant admise dans son principe, il reste à en examiner la quotité. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b).

**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).

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). Constituent de telles circonstances le type d'activité proposée, la durée de l'activité, lorsqu'il est certain qu'elle sera courte, le salaire offert, l'horaire de travail, la situation personnelle de l'assuré. En revanche n'en constituent pas de faibles chances d'obtenir le poste assigné, le fait que l'inscription au chômage soit récente ou encore l'imprécision de la description du poste assigné. Les motifs de s'écarter de la faute grave doivent être admis restrictivement. En cas de faute grave, la jurisprudence a indiqué qu'il convenait de partir du milieu de la fourchette (soit 45 jours) et de diminuer le nombre de jours de sanction ou de l'augmenter en fonction des circonstances (ATF 123 V 150 consid. 3c ; Rubin, op. cit, n° 117 et 118 ad art. 30 LACI p. 329 ss).

**b)** En tant qu'autorité de surveillance, 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 (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.

**c)** En l'espèce, le recourant n'a fait valoir aucune circonstance particulière, subjective ou objective, susceptible de conduire à une requalification de la gravité de la faute qui lui est reprochée. Il n'existe ainsi aucun motif justifiant de s'éloigner de la présomption de l'art. 45 al. 4 let. b OACI, selon laquelle un refus d'emploi, ou tout comportement assimilé, constitue une faute grave. Enfin, si le fait de prendre au sérieux ses obligations de chômeur est une circonstance pertinente pour fixer la durée de la suspension, elle ne constitue pas pour autant un motif de réduction de la sanction (cf. TF 8C\_46/2012 du 8 mai 2012 consid. 4.3).

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 trente et un jours, correspondant au minimum légal prévu en cas de faute grave et à la quotité minimale prévue par le barème du SECO en cas de premier refus d'un emploi convenable assigné. La sanction ne peut ainsi être que confirmée.

**8. a)** En définitive, le recours, mal fondé, 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 - qui a du reste agi sans l'aide d'un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours déposé le 19 février 2019 par I. \_\_\_\_\_ est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 11 février 2019 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 à :

- I. \_\_\_\_\_, à [...],
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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 :