

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 26 juillet 2019

Composition : Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffière : Mme Guardia

Cause pendante entre :

V. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 16 al. 2, 17, 24 et 30 al. 1 let. d LACI

E n f a i t :

A. V. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], a travaillé pendant trois ans comme opticienne. Elle a été licenciée pour le 30 novembre 2017 et s'est inscrite depuis le 1^{er} décembre 2017 en qualité de demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de [...].

Le 4 octobre 2018, l'assurée a été assignée à un emploi de collaboratrice magasin auprès de [...], au taux de 60 %. Le délai de postulation était fixé au 5 octobre 2018. Sous « description du poste », il lui était demandé de transmettre son dossier de candidature complet, par courriel, à l'ORP alors que, dans la rubrique « types de candidature possibles », il était spécifié que l'intéressée pouvait soit écrire un courrier à l'employeur soit envoyer un courriel à l'ORP. La lettre mentionnait comme « interlocuteur de l'employeur » [...] et indiquait son adresse email ainsi qu'un numéro de téléphone. Aux termes de cette proposition d'emploi, l'assurée était avertie qu'elle avait l'obligation de postuler, d'accepter immédiatement tout travail convenable et qu'elle serait sanctionnée si elle faisait échouer, par son comportement, la conclusion d'un contrat de travail.

Par courrier du 30 octobre 2018, l'ORP, constatant que l'assurée n'avait pas présenté ses services à l'assignement susmentionné, a imparti à cette dernière un délai de dix jours pour exposer son point de vue.

Par décision du 29 novembre 2018, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pendant trente-et-un jours à compter du 5 octobre 2018, retenant que l'intéressée avait refusé l'emploi de collaboratrice magasin auprès de [...] proposé le 4 octobre 2018.

Le 3 décembre 2018, l'assurée s'est opposée à cette décision, indiquant avoir envoyé sa candidature par courriel à l'adresse de [...]. Elle

a joint à son opposition une capture d'écran de sa boîte de courrier électronique attestant de l'envoi, le 5 octobre 2018, d'un courriel à [...], dont l'objet est : « new cv.pdf assignation orp de [...] ». Elle a ajouté n'avoir pas reçu le courrier du 30 octobre 2018 demandant de justifier, par écrit, les motifs pour lesquels elle n'aurait pas accepté le poste.

Par décision du 11 février 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision de suspension du 29 novembre 2018. Il a considéré que l'assurée n'avait pas démontré - en produisant une simple capture d'écran d'un extrait de sa boîte aux lettres électroniques - que le courriel du 5 octobre 2018 aurait été réceptionné par M. [...] et qu'en conséquence, elle devait être réputée n'avoir pas envoyé dit courriel et être sanctionnée pour refus d'emploi. Il a enfin reproché à l'assurée de n'avoir pas adressé sa postulation au bon destinataire et d'avoir ainsi fait échouer la perspective de conclure un contrat de travail.

B. Par acte reçu le 22 février 2019, V._____ a fait recours contre la décision précitée, concluant implicitement à son annulation.

Dans sa réponse du 27 mars 2019, le SDE a conclu au rejet du recours. Il a invoqué que la recourante n'avait pas établi que son courrier électronique était arrivé dans la sphère d'influence de son destinataire et qu'en n'envoyant pas sa postulation à la personne indiquée sur l'assignation, elle avait commis une négligence. Il s'est également prévalu du fait que l'assurée n'avait pas fait état de cette postulation dans le formulaire « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » du mois d'octobre 2018.

Par réplique du 29 avril 2019, la recourante a indiqué avoir adressé sa postulation par un courriel à M. [...] en étant convaincue qu'il s'agissait de la personne à contacter.

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) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige a pour objet le point de savoir si l'intimé était fondé, dans sa décision du 11 février 2019, à suspendre la recourante dans son droit à l'indemnité de chômage pendant trente-et-un jours, au motif qu'elle aurait refusé un emploi réputé 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 ; TFA 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'abrégé (art. 17 al. 1 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, notamment refuse un travail convenable, par la suspension de son droit à l'indemnité de chômage (TF 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).

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, 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 (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), compromet dans une notable mesure le retour de l'assuré dans sa profession, pour autant qu'une telle perspective existe dans un délai raisonnable (let. d), doit être accompli dans une entreprise où le cours ordinaire du travail est perturbé en raison d'un conflit collectif de travail (let. e), nécessite un déplacement de plus de deux heures pour l'allée et 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 de remplir ses devoirs envers ses proches qu'avec de notables difficultés (let. f), exige du travailleur une disponibilité sur appel constante dépassant le cadre de l'occupation garantie (let. g), doit être exécuté dans une entreprise qui a procédé à des licenciements aux fins de réengagement ou à de nouveaux engagements à des conditions nettement plus précaires (let. h) ou 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 LACI (let. i).

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). 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). Le simple fait que la proposition d'emploi ne correspond pas aux qualifications ou aux vœux professionnels d'un assuré n'autorise pas encore celui-ci à refuser ou à faire échouer cette occasion de travail ; renoncer à un tel poste de transition, que l'assuré pourrait changer en temps opportun contre un autre convenant

mieux, n'est pas un motif propre à justifier la suppression d'une sanction (TF 8C_950/2008 du 11 mai 2009 consid. 4.1 et la référence citée).

4. Dans le cas où l'ORP assigne un assuré à déposer un dossier de postulation pour un emploi déterminé, que l'envoi de dite postulation ne peut être établi au degré de vraisemblance prépondérante à l'issue d'une instruction complète et que l'employeur conteste avoir reçu cette postulation, c'est l'assuré qui supporte les conséquences de l'absence de preuve de l'envoi. Ainsi si l'employeur 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 (Rubin, op. cit., n. 61 ad art. 30 LACI et les références).

L'envoi de la preuve d'une postulation ne constitue pas un acte de procédure mais un justificatif permettant d'établir les faits pour faire valoir un droit, de sorte que son envoi par la voie électronique est admissible (TF 8C_239/2018 du 12 février 2019 consid. 6.2.2). Toutefois, compte tenu du manque de fiabilité du trafic électronique en général, et en particulier des difficultés liées à la preuve de l'arrivée d'un message électronique dans la sphère de contrôle du destinataire, l'expéditeur d'un e-mail est invité à requérir du destinataire une confirmation de réception de son envoi (y compris des pièces annexées au courriel), et de réagir en l'absence de cette dernière en déposant son pli auprès de la Poste ou en réessayant de l'envoyer par voie électronique (TF 2C_699/2012 du 22 octobre 2012 consid. 4.2, publié in Plädoyer 2013 n° 1 p. 61; TF 8C_339/2016 du 29 juin 2016 consid. 4.4). Il appartient en effet à l'expéditeur de prendre certaines précautions sans quoi il devra assumer le risque, conformément aux règles sur la répartition du fardeau de la preuve, que son envoi ne parvienne pas ou pas dans le délai légal auprès de l'autorité compétente (TF 8C_239/2018 précité consid. 6.2.2).

5. 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). Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, l'autorité doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (Rubin, op. cit., n° 60 ad art. 1 LACI). 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) 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 réf. 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 130 I 180 consid. 3.2 ; ATF 125 V 193 consid. 2).

Selon les directives du Secrétariat d'Etat à l'Economie, autorité fédérale de surveillance en matière d'assurance-chômage, dans l'instruction d'une situation pouvant donner lieu au prononcé d'une suspension du droit à l'indemnité, l'organe d'exécution exigera des renseignements écrits sur les points essentiels (Bulletin LACI IC, D7).

6. En l'occurrence, l'intimé a sanctionné la recourante en considérant que celle-ci avait refusé un emploi qui lui avait été assigné. Cette dernière conteste cette appréciation. Elle affirme avoir adressé la postulation litigieuse au moyen d'un courriel à la personne désignée par l'envoi du 4 octobre 2018 comme « l'interlocuteur de l'employeur ».

a) A titre liminaire, il y a lieu de constater qu'aucun élément au dossier ne permet d'admettre que le poste faisant l'objet de l'assignation litigieuse n'était pas convenable au sens de l'art. 16 al. 2 LACI. La recourante ne le soutient d'ailleurs pas. Au demeurant, l'intimé a établi que, quand bien même le poste proposé concernait un emploi à temps partiel, la rémunération proposée couvrait les 70 % du gain assuré de la recourante (cf. consid. 3c *supra*).

b) Le SDE reproche notamment à la recourante d'avoir adressé son dossier de candidature au mauvais destinataire. Selon lui, cette « erreur d'adressage » serait constitutive à tout le moins d'une négligence dès lors qu'en raison de cette méprise, l'assurée aurait empêché que sa postulation ne soit prise en considération par l'employeur. Cette inadvertance devait dès lors être considérée comme un refus d'emploi.

L'intimé fait valoir que l'assignation désignait clairement le destinataire de la postulation. En réalité, le courrier du 4 octobre 2018 présente un contenu ambigu. En effet, s'il figure bien, dans le descriptif du poste, une mention selon laquelle le dossier devait être adressé par courriel à l'ORP, la rubrique « types de candidature possibles » indiquait la possibilité de s'adresser directement au futur employeur. On ne saurait dès lors faire grief à la recourante d'avoir mal compris les instructions, ce d'autant plus que les coordonnées de la personne de contact auprès du futur employeur étaient clairement indiquées.

Au demeurant, en mentionnant l'assignation de l'ORP comme objet de son envoi, la recourante a permis à M. [...] de comprendre la nature de sa démarche et de constater que le courriel lui avait été adressé par erreur. Dans ces circonstances, M. [...] aurait dû transmettre l'envoi litigieux à l'adresse correcte, corrigeant ainsi l'inadvertance de l'assurée. Il découle en effet du principe général de la transmission automatique à l'autorité compétente que les organes de mise en œuvre des assurances sociales ont l'obligation d'accepter les demandes, requêtes ou autres

documents qui leurs parviennent par erreur, en enregistrent la date de réception et les transmettent à l'organe compétent (art. 30 LPGA).

Pour toutes ces raisons, on ne saurait considérer que le fait que la recourante ait adressé sa postulation au mauvais destinataire constitue, en tant que tel, un refus d'emploi.

c) L'intimé considère qu'il convient de retenir que la recourante a refusé un emploi convenable dès lors qu'elle échoue à établir que son courriel du 5 octobre 2018 a été remis à son destinataire.

Par son raisonnement, il perd de vue que les règles jurisprudentielles dont il se prévaut (cf. consid. 4 *supra*) trouvent application lorsque la réception de l'envoi litigieux est contestée (TF 8C_239/2018 précité ; TFA C 193/06 du 7 novembre 2006 consid. 2.1). Or, en l'espèce, aucune pièce au dossier n'atteste que l'employeur se soit plaint de n'avoir pas reçu de postulation de la recourante. La décision du 11 février 2019 n'indique d'ailleurs pas autre chose. En l'absence d'information à cet égard, il appartenait à l'intimé d'interpeller M. [...] ou [...]. En effet, il convient, pour retenir l'absence de preuve de l'envoi d'une postulation, qu'aucune mesure de clarification ne permette de trancher cette question (cf. TF 8C_38/2012 du 10 avril 2012 consid. 3.4 ; consid. 5 *supra*). A cet égard, le fait que la recourante n'ait pas inscrit cette démarche dans le formulaire « preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » du mois d'octobre 2018 est sans incidence. En effet, il ne fait pas de doute que – même s'il devait s'avérer que le courriel litigieux n'a pas été réceptionné – la recourante estimait avoir postulé valablement. L'absence d'inscription ne relève dès lors que d'un oubli. Par ailleurs, quand bien même cette postulation aurait été inscrite dans le formulaire, cela n'aurait pas suffi à démontrer l'existence de l'envoi litigieux.

Il ressort de ce qui précède qu'en renonçant à interpeller le destinataire du courriel du 5 octobre 2018, l'intimé a rendu une décision incomplète, violant ainsi son obligation d'instruire le cas d'office.

7. a) En définitive, le recours doit être admis et la décision sur opposition attaquée annulée, la cause étant renvoyée à l'intimé pour qu'il complète l'instruction dans le sens des considérants et rende une nouvelle décision.

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, le recourant ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

I. Le recours est admis.

II. La décision rendue le 11 février 2019 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée, la cause lui étant renvoyée pour instruction puis nouvelle décision.

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 :

- V. _____,
- 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).

La greffière :