

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 26 avril 2024

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique
Greffière : Mme Meylan

Cause pendante entre :

L. _____, à [...], recourante,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

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

E n f a i t :

A. a) L._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], au bénéfice d'une formation d'esthéticienne, a occupé un poste de concierge du 1^{er} juin 2015 au 31 janvier 2022 auprès de la « [...]». En parallèle, elle exerce une activité indépendante depuis avril 2018 pour le compte de sa société « [...]», active dans le domaine de l'esthétique.

L'assurée s'est inscrite le 25 janvier 2022 en qualité de demandeuse d'emploi à 50 % auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de [...] en sollicitant des prestations de l'assurance-chômage dès le 1^{er} février 2022.

Le 2 février 2022, l'assurée a signé le formulaire d'« autorisation de transmettre les données », confirmant avoir ainsi pris connaissance des informations figurant sur ce document, lequel indique qu'elle pourrait être invitée à ses entretiens avec l'ORP (par visioconférence si la situation l'exige) et assignée à un emploi via son téléphone mobile (SMS) [Short Message Service].

L'assurée a été reconnue apte au placement pour un taux de disponibilité de 40 % dès le 1^{er} février 2022 (cf. décision du 18 mars 2023).

b) Le 14 juin 2023, l'ORP a assigné l'assurée par SMS à un poste en qualité d'esthéticienne - styliste onguulaire auprès de l'Institut de beauté [...] pour un contrat à durée indéterminée dont le taux était compris entre 40 % et 100 %. Le délai imparti pour la postulation était fixé au 16 juin 2023.

Lors de l'entretien de conseil du 17 juillet 2023 à l'ORP, l'assurée a expliqué avoir reçu une notification par SMS le 14 juin 2023 pour une assignation d'emploi en qualité d'esthéticienne mais ne pas l'avoir ouverte et ainsi ne pas y avoir postulé.

Le 4 août 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a requis de l'assurée une justification relative au refus d'emploi convenable, relevant que l'ORP l'avait assignée en date du 14 juin 2023 à un emploi, sans que l'assurée ne présente sa candidature.

Par courriel du 13 août 2023, l'assurée a indiqué avoir « raté le sms, simplement parce qu'[elle] pensai[t] que c'était un rappel de [s]on prochain rendez-vous avec [s]on conseiller », exposant vérifier « régulièrement [s]es mails pour les suggestions, car dans le passé tout était envoyé par mail » et ne pas avoir eu l'intention de refuser l'offre d'emploi.

Par décision du 16 août 2023, la DGEM a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 31 jours à compter du 16 juin 2023. Quand bien même l'assurée invoquait une erreur à la réception du SMS en pensant qu'il s'agissait d'un rappel pour son prochain rendez-vous à l'ORP, il lui incombait de prendre connaissance du contenu de ce SMS et d'y donner suite en postulant auprès de l'employeur.

L'assurée a formé opposition le 4 septembre 2023 arguant traverser une période difficile et stressante, et a demandé l'annulation de la décision litigieuse, subsidiairement la réduction de la suspension.

Par décision sur opposition du 16 octobre 2023, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé sa décision. En effet, bien que la situation personnelle et familiale de l'assurée ne la laissait pas insensible, il appartenait à l'assurée de prendre connaissance de manière adéquate des SMS transmis par l'office, en consultant l'entier de ces derniers. La non-consultation du SMS par l'assurée relevait à tout le moins d'une négligence, laquelle entraînait une suspension du droit à l'indemnité. Force était également de constater que, de par un comportement qu'il convenait de qualifier d'inadéquat, l'assurée avait manqué l'occasion de conclure un contrat de travail et diminuer le dommage causé à l'assurance-chômage. De plus, les éléments au dossier

ne permettaient pas de conclure que l'emploi assigné n'était pas convenable. Par conséquent, la suspension avait été prononcée à juste titre. Quant à la quotité de celle-ci, en qualifiant la faute de grave et en retenant une suspension de 31 jours, il avait été correctement tenu compte des circonstances du cas d'espèce, à savoir qu'il s'agissait du premier refus d'emploi commis par l'assurée, étant précisé que les difficultés financières n'étaient pas un critère à prendre en compte.

B. Par acte du 16 novembre 2023, L._____ a formé recours à l'encontre de la décision sur opposition précitée par-devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à ce que la faute soit qualifiée de légère et à la fixation de la durée de suspension à 10 jours. Elle a exposé que l'intimée n'avait pas correctement tenu compte des explications données pour expliquer son erreur. En effet, elle avait décrit des situations, tant familiale que financière, très difficiles et accablantes, ce qui laissait supposer un état psychologique très fragile. Il fallait également noter qu'elle avait corrigé son erreur par la suite, en téléphonant et en envoyant son curriculum vitae à l'institut. Elle relevait que la faute aurait pu être évitée si son conseiller ORP avait tenu compte de son état diminué en l'appelant pour la rendre attentive à l'assignation envoyée par SMS.

Par réponse du 22 décembre 2023, la DGEM a conclu au rejet du recours. Elle a expliqué qu'il était de la responsabilité de la recourante de prendre connaissance de manière adéquate du SMS transmis par l'ORP. Au vu du nombre de demandeurs d'emploi que son conseiller ORP suivait chaque mois, il n'était pas en mesure de rappeler à chacun ses devoirs élémentaires. Par ailleurs, la recourante invoquait – pour la première fois devant la Cour de céans – avoir finalement téléphoné à l'employeur et avoir transmis son curriculum vitae, sans toutefois fournir de preuve de sa prétendue postulation, ni la date de cette dernière.

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 porte sur le bien-fondé d'une suspension d'indemnité pour refus d'un emploi convenable.

3. a) L'art. 8 al. 1 let. f LACI, relatif au droit à l'indemnité de chômage, prévoit que l'assuré y a droit notamment s'il satisfait aux exigences de contrôle (art. 17).

Les obligations de contrôle découlent de l'art. 17 al. 2 LACI et sont précisées par les art. 18 à 27a OACI (ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 3 août 1983 ; RS 837.02).

b) Aux termes de l'art. 17 al. 1, première et deuxième phrases, 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. A cet effet, 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, qui dresse la liste des emplois réputés non-convenables qui sont exclus de l'obligation d'être acceptés, étant précisé que cette liste est exhaustive (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n° 4 ad art. 16).

Selon la jurisprudence, 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).

c) Le non-respect des devoirs prévus à l'art. 17 LACI peut donner lieu à une suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 30 al. 1 LACI et 45 al. 3 OACI). La suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que la personne assurée aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre la personne assurée, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 125 V 197 consid. 6a).

Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente notamment en refusant un travail convenable. Cette éventualité est réalisée non seulement lorsque la personne assurée refuse expressément un travail convenable qui lui est assigné, mais également

déjà lorsqu'elle 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 (ATF 122 V 34 consid. 3 ; TF 8C_756/2020 du 3 août 2021 consid. 3.1 et les références). 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 ; Rubin, *op. cit.*, n. 66 *ad art.* 30 LACI et les références).

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 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références). Il n'existe aucun principe juridique dictant à l'administration ou au juge de statuer en faveur de la personne assurée en cas de doute (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et les références).

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 et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2 et les références). 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 et les références).

5. a) En l'espèce, la recourante a été assignée par l'ORP à postuler auprès de l'Institut de beauté X. _____ pour un contrat à durée indéterminée dont le taux était compris entre 40 % et 100 par SMS du 14 juin 2023. La recourante a justifié son manquement à cette assignation en indiquant ne pas avoir ouvert le SMS en question pensant qu'il s'agissait d'un rappel à un entretien avec son conseiller ORP, les précédentes assignations lui ayant été au demeurant envoyées par courriel.

b) Pour ce qui est tout d'abord du caractère convenable du poste assigné, il ressort du dossier que l'assignation concernait un poste d'esthéticienne, soit un domaine dans lequel la recourante a une formation et cherchait du travail. 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.

c) S'agissant ensuite de la notification de cette assignation par SMS du 14 juin 2023, la recourante ne conteste pas son envoi par l'ORP, ni sa réception. La recourante admet d'ailleurs avoir reçu cette communication de son conseiller ORP, mais a décidé de ne pas la lire. Cette réaction relève à tout le moins d'une négligence fautive, étant rappelé que cette voie de transmission était déjà utilisée entre la recourante et son conseiller ORP pour les convocations à des entretiens, et que la recourante a signé le formulaire « d'autorisation de transmettre les données », par lequel elle a pris note que d'éventuelles assignations pouvaient intervenir par SMS.

Quant au reproche fait à l'encontre du conseiller ORP de ne pas l'avoir appelée pour s'assurer qu'elle avait lu le SMS d'assignation, il faut relever que les conseillers ORP ne peuvent pas rappeler tous les assurés à chaque assignation pour s'assurer qu'ils ont bien lu la communication, la prise de connaissance des dites assignations relevant au surplus du devoir des assurés.

d) Concernant la postulation auprès de l'emploi assigné, la recourante n'a pas informé spontanément l'ORP qu'elle aurait contacté l'employeur en question et envoyé son curriculum vitae. Dans un premier temps, elle n'a en effet pas indiqué avoir pris contact avec l'employeur, alors même que durant son entretien du 17 juillet 2023 cette omission lui a été reprochée et qu'il lui a été indiqué qu'elle serait sanctionnée pour cela. Elle n'a pas non plus indiqué cet élément dans ses déterminations (avant sanction) du 13 août 2023, ni dans ses explications complémentaires valant opposition du 4 septembre 2023. Ce n'est que dans un deuxième temps, dans le cadre du recours, que la recourante a déclaré avoir téléphoné à l'employeur pour le poste assigné et avoir envoyé son curriculum vitae, sans toutefois l'établir. Ses déclarations paraissent ainsi peu vraisemblables. Il apparaît de toute manière que le SMS a été téléchargé le 17 juillet 2023, de sorte qu'une éventuelle postulation, qui aurait dû être faite avant le 16 juin 2023, serait tardive. Quoi qu'il en soit, dans ces circonstances, il convient de rappeler qu'en présence de deux versions différentes et contradictoires d'un état de fait, la préférence doit être accordée en général à celle que la personne assurée a donnée alors qu'elle en ignorait peut-être les conséquences juridiques (règle dite des « premières déclarations »), les explications nouvelles pouvant être consciemment ou non le fruit de réflexions ultérieures (ATF 142 V 590 consid. 5.2 ; 121 V 45 consid. 2a ; TF 8C_238/2018 du 22 octobre 2018 consid. 6). On retiendra donc, au degré de la vraisemblance prépondérante, que la recourante n'a pas établi avoir postulé dans le délai imparti au poste assigné par son conseiller ORP.

e) Enfin, la recourante invoque une situation personnelle compliquée et un état psychologique difficile. La recourante n'a cependant jamais allégué souffrir d'une maladie l'empêchant de satisfaire à ses obligations de recherche d'emploi et n'a d'ailleurs présenté aucun rapport médical attestant d'une incapacité de travail, de sorte que ce moyen doit être écarté.

f) Par conséquent, par son comportement, la recourante a fait échouer la perspective de conclure un contrat de travail, ce qui est

assimilé à un refus d'accepter un emploi convenable, de sorte que c'est à juste titre qu'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage a été prononcée.

6. La suspension étant justifiée dans son principe, 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, soixante jours. Elle est de un à quinze jours en cas de faute légère, de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne et de trente-et-un à soixante jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 let. a à c OACI).

b) Lorsque l'assuré refuse, sans motif valable, un emploi réputé convenable, il y a faute grave (art. 45 al. 4 let. b 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, dans le cas concret, d'un motif lié à la situation subjective de la personne concernée ou à des circonstances objectives (ATF 141 V 365 consid. 4.1 ; 130 V 125 consid. 3.5). Dès lors, même en cas de refus d'emploi, il est possible, exceptionnellement, de fixer un nombre de jours de suspension inférieur à trente-et-un jours, en présence de circonstances particulières, objectives ou subjectives. La question de savoir s'il existe des motifs valables relève du droit, étant entendu que les motifs justifiant de s'écarter de la faute grave doivent être admis de manière restrictive. Constituent notamment 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 et 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, l'imprécision et la description du poste assigné, ou encore le fait que l'assuré ait tardé à présenter ses services (RUBIN, *op. cit.*, n. 117 *ad* art. 30 LACI et les références). L'inobservation de l'obligation d'accepter un emploi convenable est donc considérée en principe comme une faute grave sanctionnée d'au minimum trente-et-un

jours de suspension du droit à l'indemnité de chômage (RUBIN, *op. cit.*, n. 60 *ad art.* 30 LACI).

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a établi des barèmes relatifs aux sanctions applicables, dont les tribunaux font régulièrement application. Le barème du SECO prévoit, en cas de refus d'un emploi convenable ou d'un gain intermédiaire à durée indéterminée assigné à l'assuré ou qu'il a trouvé lui-même, une suspension de trente-et-un à quarante-cinq jours lors du premier manquement (Bulletin LACI IC, chiffre D79 2.B/1).

c) En l'espèce, l'intimée a qualifié de grave la faute commise par la recourante et a confirmé la durée de suspension. En l'absence de circonstances particulières, l'intimée n'a pas 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 (art. 45 al. 3 let. c OACI) et à celui prévu par le barème du SECO en cas de premier manquement (Bulletin LACI IC, chiffre D79 2.B/1). Les circonstances du cas d'espèce ne présentent pas de singularités qui justifieraient de s'écarter du barème du SECO, instrument qui tend à garantir une égalité de traitement entre les administrés (TF 8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 5). Les difficultés financières invoquées par la recourante ne permettent pas de renoncer à la peine ni d'en tenir compte dans la fixation de la quotité de la sanction, certains facteurs ne jouant en principe aucun rôle dans l'évaluation de la gravité de la faute, comme d'éventuels problèmes financiers rencontrés par l'assuré (Rubin, *op.cit.*, n. 109 *ad art.* 30 LACI ; TF C 21/05 du 26 septembre 2005). Il n'existe par conséquent aucun motif justifiant de réduire la sanction en la fixant en-dessous du minimum prévu par l'art. 45 al. 3 let. c OACI. Il s'agit d'une faute grave selon l'art. 45 al. 4 let. b OACI et l'intimée a prononcé la sanction la plus basse prévue dans cette catégorie, tenant ainsi compte de sa situation dans la mesure de ce qui était possible, cela, quand bien même la recourante n'a pas toujours eu un comportement exemplaire depuis son inscription au chômage ce qui lui a valu d'autres sanctions (cf.

décision du 21 avril 2022, confirmée le 18 août 2022, décisions du 17 août 2022, du 10 mars 2023 et du 30 août 2023).

La suspension du droit à l'indemnité de chômage n'apparaît pas critiquable ni excessive dans sa quotité. Elle doit être confirmée.

7. 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 (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 16 octobre 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail 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 :

- L. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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 :