

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 juin 2016

Composition : M. DÉPRAZ, juge unique
Greffière : Mme Chaboudez

Cause pendante entre :

F. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne,
intimé.

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

E n f a i t :

A. F._____, né en 1969 (ci-après : l'assuré ou le recourant), a travaillé dès juillet 2011 comme ouvrier d'entretien du domaine public pour la Ville de [...]. Suite à la fin de son contrat de durée déterminée, le 31 décembre 2013, il s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) et un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert le 1^{er} janvier 2014. Il s'est désinscrit du chômage pendant les emplois de durée limitée qu'il a exercés auprès du même employeur du 14 juillet au 22 août 2014 et du 17 novembre 2014 au 30 mai 2015. Il prétend à nouveau à des indemnités de chômage depuis cette dernière date.

Selon le procès-verbal de l'entretien de conseil du 24 août 2015, « l'assuré [a été] assigné à un poste à 50 % ». Il s'agissait d'un emploi de magasinier à mi-temps, en vue duquel l'assuré devait prendre contact avec l'employeur par courriel jusqu'au 25 août 2015. Le 22 octobre 2015, l'employeur a communiqué à l'ORP que l'assuré n'avait pas proposé ses services pour le poste en question. Invité à s'expliquer, F._____ a indiqué dans un courrier du 30 octobre 2015 qu'il n'avait pas reçu l'assignation et ne maîtrisait pas bien l'informatique, ce dont il avait fait part à sa conseillère ORP. Par décision du 11 novembre 2015, l'ORP a sanctionné l'assuré au motif qu'il avait refusé un travail convenable, lui infligeant une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 31 jours à compter du 26 août 2015, en tenant compte que le salaire de l'emploi refusé s'élevait à 2'200 francs.

En date du 8 octobre 2015, l'assuré a été convoqué à un entretien de conseil à l'ORP le 12 octobre 2015 à 10h. Le jour en question, il a contacté sa conseillère ORP par téléphone pour l'informer qu'il aurait du retard, expliquant qu'il avait dû se présenter pour un emploi et n'était pas en mesure d'arriver à l'ORP avant 10h15, heure jusqu'à laquelle sa conseillère ORP proposait de l'attendre. Interpellé sur ce point, il a déclaré, dans sa prise de position du 20 octobre 2015, qu'il avait un rendez-vous à Morges le même jour. Invité à transmettre une preuve de ses dires, il n'a pas répondu. Par décision du 11 novembre 2015, l'ORP a prononcé une

suspension de cinq jours du droit à l'indemnité de chômage de l'assuré, à partir du 13 octobre 2015, pour avoir manqué l'entretien de conseil du 12 octobre 2015.

En date du 7 décembre 2015, l'assuré s'est opposé aux deux décisions de sanction prises par l'ORP le 11 novembre 2015. Concernant le refus d'emploi, il a fait valoir qu'il n'avait pas reçu l'assignation et qu'il n'était pas en mesure de postuler par e-mail car il n'avait pas assez de connaissances informatiques et n'avait pas d'ordinateur chez lui. Au sujet de l'entretien manqué, il a expliqué qu'il avait été contacté par U. _____ SA à Morges et avait dû se rendre dans leurs bureaux le matin de l'entretien, puis avait manqué son train si bien qu'il n'avait pas pu se présenter à son rendez-vous à l'ORP.

Par décision sur opposition du 19 janvier 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assuré contre la décision du 11 novembre 2015 et confirmé cette dernière, qui lui infligeait une suspension de 31 jours de son droit à l'indemnité de chômage pour refus d'emploi convenable. Le SDE a d'abord indiqué que l'assignation avait été remise en main propre à l'assuré, comme cela ressortait du procès-verbal de l'entretien de conseil du 24 août 2015, ce que la conseillère ORP avait confirmé. En outre, l'intimé a reproché à l'assuré d'avoir adopté un comportement passif et d'avoir ainsi fait échouer la possibilité d'être engagé, précisant qu'il lui appartenait de contacter sa conseillère ORP pour l'informer de ses difficultés à postuler, ou alors de demander de l'aide à un tiers en vue d'effectuer cette postulation.

B. Par acte du 4 février 2016 (date du timbre postal), l'assuré a saisi la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal d'un recours dans lequel il invoquait que les postulations par voie informatique étaient hors de sa portée vu qu'il ne disposait ni des connaissances informatiques nécessaires ni d'un ordinateur, et faisait savoir qu'il en avait informé son conseiller ORP, lequel n'en avait vraisemblablement pas tenu compte.

Dans son acte de recours, il a indiqué les numéros des deux décisions de l'ORP et a produit l'opposition qu'il a interjetée contre celles-ci ainsi que sa prise de position du 20 octobre 2015.

Invité à produire la décision attaquée et à préciser ses motifs et conclusions, le recourant ne s'est pas exécuté dans le délai imparti.

Dans sa réponse du 20 avril 2016, le SDE a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée.

Il ressort du dossier produit par l'intimé que, par décision sur opposition du 8 mars 2016, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de l'ORP de Lausanne du 11 novembre 2015 prononçant une suspension de cinq jours pour non-présentation à un entretien.

Par courrier du 22 avril 2016, le magistrat instructeur a indiqué au recourant que seule la décision du SDE du 19 janvier 2016 faisait l'objet de la procédure de recours, la Cour n'étant pas saisie d'un recours contre la décision du 8 mars 2016. Un délai au 13 mai 2016 lui a été imparti pour répliquer.

Le recourant ne s'est pas déterminé dans le délai imparti.

E n d r o i t :

1. a) 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 aux contestations relevant de la LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0), à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA (cf. art. 1 al. 1 LACI). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (cf. 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 (cf. art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance 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 (cf. art. 60 al. 1 LPGA).

En l'occurrence, le recourant n'a pas indiqué dans son recours quelle décision il contestait, ni n'a formulé de conclusions. Il a fait référence au « courrier [l']informant que [son] opposition était rejetée », a fait valoir qu'il n'était pas en mesure de postuler à des offres d'emploi par voie électronique et s'est contenté de joindre une copie de l'opposition qu'il avait formée contre les décisions rendues par l'ORP le 11 novembre 2015 ainsi que sa prise de position du 20 octobre 2015, relative à l'entretien de conseil manqué. Invité par le magistrat instructeur à produire la décision attaquée et à préciser ses motifs et conclusions, il n'a pas donné suite à cet avis. On peut néanmoins inférer de son acte de recours que l'assuré entendait contester la décision du SDE du 19 janvier 2016, relative à la sanction de 31 jours pour refus d'emploi. La question de savoir si ce recours satisfait aux conditions formelles de recevabilité (cf. art. 61 let. b LPGA notamment) peut pour le surplus demeurer indécise, dans la mesure où il apparaît de toute manière mal fondé.

b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 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 (cf. art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud est compétente pour statuer (cf. art. 93 let. a LPA-VD). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du magistrat instructeur statuant en tant que juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée

préalablement d'une manière qui la lie sous la forme d'une décision, laquelle détermine l'objet de la contestation. Dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (cf. ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 ; 131 V 164 consid. 2.1; 130 V 138 consid. 2.1 ; 125 V 413 consid. 2c ; cf. également TF 9C_195/2013 du 15 novembre 2013 consid. 3.1 et 9C_406/2012 du 18 septembre 2012 consid. 3.1).

b) En l'espèce, la décision sur opposition du 8 mars 2016, relative à l'entretien de conseil manqué, ne fait pas partie de l'objet du litige puisqu'elle n'avait pas été rendue au moment de la saisine de la Cour et que le recourant n'a pas indiqué qu'il la contestait dans le délai de trente jours, prolongé par les fêtes de Pâques selon l'art. 38 al. 4 let. a LPGA, suivant la notification. Seule est donc litigieuse la décision sur opposition du 19 janvier 2016.

Il s'agit dès lors de déterminer si c'est à juste titre que l'assuré s'est vu infliger une suspension de 31 jours de son droit à l'indemnité de chômage au motif qu'il a refusé un emploi convenable.

3. 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.

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

La notion de travail convenable est définie a contrario à l'art. 16 al. 2 LACI. N'est notamment pas réputé convenable 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) ou lui procure une rémunération inférieure à 70 % du gain assuré, sauf s'il touche des indemnités compensatoires conformément à l'art. 24 LACI (gain intermédiaire ; let. i, 1^{ère} phrase).

b) 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).

c) En l'espèce, il convient tout d'abord de relever que le recourant ne fait plus valoir qu'il n'aurait pas reçu l'assignation du 24 août 2015. Il n'y a donc pas lieu de remettre en question le fait que cette assignation lui a été remise en main propre, comme le mentionne l'intimé dans sa décision sur opposition.

Le recourant soutient dans son recours qu'il ne lui était pas possible de postuler par e-mail pour l'emploi assigné en raison de son manque de connaissances informatiques et du fait qu'il n'avait pas d'ordinateur chez lui. Ces éléments ne sauraient toutefois excuser son comportement. On pouvait en effet attendre de l'assuré qu'il prenne contact avec l'employeur par un autre moyen, par exemple par téléphone, étant précisé que le numéro d'appel de ce dernier figurait sur l'assignation du 24 août 2015. L'assuré avait également la possibilité de contacter sa conseillère ORP pour lui faire part de ses difficultés. On peut relever à cet égard que les coordonnées de celle-ci figurent sur l'assignation et qu'il y est même précisé qu'elle « se tient à [...] disposition pour toute question ». Dans son recours, l'assuré fait valoir qu'il avait informé son conseiller ORP (sic) du fait qu'il ne maîtrisait pas bien l'informatique. Il ressort du dossier de l'intimé que l'assuré a dans un premier temps été suivi par un conseiller ORP, de décembre 2013 à juillet 2014, puis s'est vu attribuer une conseillère à sa réinscription en août 2014, puis une autre conseillère ORP lorsqu'il s'est réinscrit au chômage en mai 2015. Dans son recours, il ne précise pas à quelle période il a communiqué cette information. Quoi qu'il en soit, on pouvait attendre de lui qu'il prenne contact avec la conseillère ORP qui lui a remis l'assignation du 24 août

2015 pour lui dire, respectivement lui rappeler, qu'il avait des difficultés pour postuler par voie électronique. Il ne pouvait se permettre de rester passif suite à l'assignation et de laisser passer le délai de postulation sans réagir. Il lui appartenait au contraire de faire tout son possible pour essayer d'obtenir l'emploi auquel il était assigné.

En outre, 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'assuré ne le soutient pas non plus. On peut à cet égard préciser qu'il s'agissait d'un emploi à 50 % rémunéré à hauteur de 2'200 fr. par mois, soit un salaire inférieur aux indemnités de chômage de l'assuré (lequel a un gain assuré de 5'953 fr. et un taux d'indemnisation de 80 %), si bien qu'en cas de conclusion de contrat, cet emploi aurait été considéré comme un gain intermédiaire ouvrant la voie à des indemnités compensatoires au sens de l'art. 24 LACI, de sorte que l'emploi était convenable au regard de l'art. 16 al. 2 let. i LACI.

Dès lors, par son comportement, l'assuré a fait échouer la perspective de conclure un contrat de travail, ce qui est assimilé à un refus d'accepter un emploi convenable (en l'occurrence en gain intermédiaire), de sorte que c'est à juste titre qu'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage a été prononcée.

d) La sanction étant justifiée 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). En vertu de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. Elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI).

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).

Par souci d'égalité de traitement entre les assurés, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a établi un barème relatif aux sanctions applicables auquel les tribunaux se réfèrent également. Ils ne s'en écartent que lorsqu'il y a des circonstances particulières (cf. TF 8C_425/2014 du 12 août 2014 consid. 5.1 et réf. citées). Le barème du SECO prévoit, en cas de premier refus d'un emploi convenable en gain intermédiaire à durée indéterminée, une suspension de 31 à 45 jours (Bulletin LACI IC du Secrétariat d'Etat à l'économie, éd. janvier 2016, chiffre D 72, 2B.1 [état : octobre 2011]).

Compte tenu des circonstances, et en l'absence de tout grief du recourant à cet égard, il ne saurait être retenu que l'intimé a commis un abus ou un excès de son pouvoir d'appréciation en infligeant à l'intéressé une suspension de son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de 31 jours, ce qui correspond au minimum légal prévu en cas de faute grave. Il n'existe par ailleurs aucun motif justifiant de réduire la sanction en la fixant en-dessous du minimum prévu par l'art. 45 OACI pour une faute grave et le recourant ne le fait d'ailleurs pas valoir.

Il convient en définitive de retenir que la suspension de 31 jours qui a été infligée à l'assuré respecte le principe de proportionnalité et est conforme à l'art. 45 al. 3 let. c OACI, de sorte qu'elle doit être confirmée.

Au demeurant, c'est à juste titre que l'ORP a prononcé cette suspension de 31 jours en relation avec le montant du salaire de l'emploi refusé. En effet, comme vu ci-dessus (cf. consid. 3c), l'assuré aurait perçu des indemnités compensatoires sur la base de l'art. 24 LACI s'il avait obtenu l'emploi auquel il a été assigné, puisque le salaire prévu n'atteignait pas le montant des indemnités de chômage touchées par l'assuré. Il y a lieu de tenir compte de cet élément dans l'application de la

sanction, laquelle ne concerne que la différence entre le montant de l'indemnité journalière à laquelle l'assuré a droit et le montant de l'indemnité compensatoire qu'il aurait touchée (cf. à ce sujet le Bulletin LACI IC précité, chiffres D66 ss [état : octobre 2011]).

4. En conclusion, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise confirmée.

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,
le juge unique
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable.
- II.** La décision sur opposition rendue par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, le 19 janvier 2016 est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. F. _____,
- 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 :