

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 12 juin 2018

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffière : Mme Chapuisat

Cause pendante entre :

T._____, à [...], recourant,

et

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

Art. 17 et 30 al. 1 let. d LACI ; art. 45 OACI

E n f a i t :

A. a) T. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1986, titulaire d'un certificat fédéral de capacité (CFC) de monteur-électricien, a travaillé à 100% depuis 2011, pour le compte de l'entreprise Z. _____ SA, avant d'être licencié pour le 30 avril 2017 pour motif économique.

L'assuré s'est inscrit comme demandeur d'emploi à plein temps le 23 mars 2017 auprès de l'Office régional de placement d'A. _____ (ci-après : l'ORP) et a requis le versement de l'indemnité de chômage dès le 1^{er} mai 2017, date à laquelle un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert.

Lors d'un entretien de conseil le 28 août 2017, l'assuré a expliqué à sa conseillère ORP que le fait d'être temporairement privé de son permis de conduire le bloquait dans ses recherches d'emploi. Au vu du contexte, il était demandé à l'intéressé « *d'élargir ses [recherches d'emploi] dès à présent sur tout emploi dit alimentaire qu'il soit en mesure de faire et qui ne nécessit[ait] pas d'avoir un permis, afin de pouvoir trouver un emploi rapidement qui lui permette de revenir à meilleur[e] fortune et faire le nécessaire pour [récupérer] son permis pour retrouver à nouveau un emploi dans son secteur* ».

b) Le 28 août 2017, l'ORP a assigné l'assuré à un poste d'électricien de montage à 100% (proposition d'emploi n° [...]). L'intéressé était prié de transmettre un dossier de candidature, par courrier électronique, auprès de l'ORP de V. _____, dans un délai fixé au 29 août 2017. Sous la rubrique « Description du poste », il était indiqué ceci : « Permis de conduire et véhicule = un atout ».

Selon les informations transmises par l'ORP, l'assuré a envoyé son dossier à l'ORP de V. _____ le 11 septembre 2017.

Par courrier du 13 octobre 2017, l'ORP d'A._____ a signalé à l'assuré qu'il n'avait pas respecté les instructions en postulant auprès de l'ORP de V._____ après le délai fixé au 29 août 2017, ce qui pouvait constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension de son droit aux indemnités de chômage. Cela étant, l'ORP lui a imparti un délai de dix jours pour se déterminer.

Aux termes d'une correspondance du 24 octobre 2017, réceptionnée par l'ORP le lendemain, l'assuré a fait valoir qu'il avait reçu un e-mail de son conseillère ORP, qu'il n'avait vu que par hasard et trop tard, car le courriel était classé parmi son courrier indésirable.

Par décision n° [...] du 25 octobre 2017, l'ORP a suspendu l'assuré de son droit à l'indemnité de chômage durant cinq jours à compter du 30 août 2018, au motif qu'il n'avait pas observé les instructions.

c) Dans l'intervalle, soit le 30 août 2017, l'ORP a assigné l'assuré à un poste d'installateur-électricien CFC, pour lequel il était prié de se présenter sur place chez L._____ SA à [...] d'ici au 1^{er} septembre 2017, ce que l'intéressé a fait le 3 septembre (cf. document « Résultat de candidature » signé le 31 septembre 2017).

Le 16 octobre 2017, l'ORP a invité l'assuré à se prononcer, par écrit et dans un délai de dix jours, sur le non-respect du délai de postulation qui lui avait été fixé au 1^{er} septembre 2017, précisant que cela l'exposait au risque d'une suspension de son droit aux indemnités de chômage.

Dans sa réponse du 31 octobre 2017, reçue par l'ORP le 1^{er} novembre 2017, l'assuré a indiqué avoir bien reçu l'assignation le 31 août 2017, mais ne l'avoir vue que trop tard car ce n'était pas lui qui relevait le courrier.

Par décision n° [...] du 25 octobre 2017, l'ORP a prononcé à l'encontre de l'assuré une suspension de dix jours dans son droit à l'indemnité de chômage à compter du 2 septembre 2017, également au motif qu'il n'avait pas respecté les instructions.

d) Le 16 novembre 2017, l'assuré a formé opposition à l'encontre des décisions du 25 octobre 2017 n° [...] et n° [...]. Il a indiqué qu'il était normal qu'il n'ait pas vu le courriel du 27 août 2017 car il était arrivé dans son « courrier indésirable » et qu'il avait demandé à ne plus recevoir d'assignation par e-mail pour éviter ce genre situation. S'agissant de l'assignation du 30 août 2017, l'assuré a expliqué ne pas avoir regardé son courrier car c'était son anniversaire et que sa famille lui avait préparé une surprise. Il a également mentionné que les deux emplois concernés nécessitaient le permis de conduire - qu'il n'avait pas - et que les postes proposés ne correspondaient pas au domaine d'activité défini par sa conseillère ORP.

Par décision sur opposition du 21 décembre 2017, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé les décisions de l'ORP du 25 octobre 2017. Il a retenu que l'assuré avait l'obligation de respecter les instructions de l'office portant sur les délais de postulation et qu'en outrepassant les délais qui lui avaient été fixés pour ce faire, l'intéressé n'avait donc pas respecté les prescriptions de cet office, ce qui justifiait la suspension du droit à l'indemnité de chômage. Retenant que l'assuré ne pouvait se prévaloir d'aucun juste motif pour excuser ces manquements, le SDE a plus particulièrement relevé qu'il appartenait à l'intéressé, qui ne contestait pas la date de réception des assignations, de prendre connaissance des courriers et de prendre ses dispositions personnelles pour s'y conformer et retenu que son comportement était à tout le moins constitutif d'une négligence. Il a en outre indiqué que le permis de conduire n'était pas exigé et que la conseillère ORP avait expressément demandé à l'intéressé d'élargir ses recherches d'emploi. Concernant par ailleurs la quotité des sanctions, le SDE a estimé que l'ORP n'avait pas

outrépassé son pouvoir d'appréciation en qualifiant les fautes de légères et en arrêtant la durée des suspensions à respectivement cinq et dix jours.

B. Par acte du 16 janvier 2018 (date du timbre postal) adressé au SDE puis transmis à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal comme objet de sa compétence, T. _____ a recouru à l'encontre de la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation. En substance, le recourant expose avoir demandé à l'ORP de lui envoyer les assignations par courrier postal car il ne consultait pas souvent ses e-mails. S'agissant de la seconde assignation qu'il reconnaît avoir reçue par la poste, il demande un peu d'indulgence car il fêtait son anniversaire le 30 août et que le lendemain, il « n'avait pas la tête à ça ». Il demande finalement au SDE de bien vouloir revoir la décision « par rapport aux e-mails ».

Dans sa réponse du 21 février 2018, l'intimé a conclu au rejet du recours, soulignant en particulier qu'il ne figure pas au dossier le fait que les assignations devaient être envoyées par la poste, que l'adresse e-mail fournie par l'assuré est valable et figurait sur son curriculum-vitae et qu'il lui appartenait par conséquent de vérifier sa boîte de réception.

Par réplique du 21 mars 2018, le recourant maintient ses précédents motifs et conclusions. Il soutient en particulier avoir, dès son inscription au chômage, mentionné ne pas vouloir recevoir les assignations ou les informations par e-mail car il ne consultait pas sa boîte e-mail tous les jours.

Dupliquant le 16 avril 2018, l'intimé confirme sa position.

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 ; RSV 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. a) En tant qu'autorité de recours contre une décision prise par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière – et le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, 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 (ATF 131 V 164 et 125 V 413 consid. 2c).

b) En l'espèce, le litige porte sur le point de savoir si le SDE était fondé, par sa décision sur opposition du 21 décembre 2017, à suspendre le droit du recourant à l'indemnité de chômage pour une durée de cinq jours, pour refus d'observer les instructions. C'est le lieu de relever que le recourant, à l'appui de son recours, conteste uniquement la suspension de cinq jours, soit l'assignation qui lui a été envoyée par courriel.

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'abrèger (art. 17 al. 1 phr. 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 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 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).

4. 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 et les références citées). 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 et les références citées).

5. En l'espèce, il est constant que le recourant a été assigné le 28 août 2017 à faire acte de candidature auprès de l'ORP de V._____ dans un délai échéant le 29 août 2017, mais qu'il n'a cependant transmis son dossier de postulation que le 4 septembre 2017 au plus tôt. Il est également admis que l'intéressé s'est vu assigner le 30 août 2017 à transmettre son dossier à L._____ SA d'ici au 1^{er} septembre 2017, ce qu'il n'a finalement fait que le 3 septembre suivant.

L'intimé a estimé que, ce faisant, l'assuré n'avait pas respecté les instructions fournies et qu'il devait, de ce fait, être sanctionné. Le recourant, quant à lui, a reconnu avoir tardé à postuler, mais invoque des motifs pour justifier ce retard, contestant notamment le mode de communication choisi par l'ORP.

a) A titre liminaire, il convient de relever que le recourant a émis des déclarations contradictoires en ce qui concerne les raisons du retard à postuler.

Dans un premier temps, lorsqu'il s'est déterminé le 24 octobre 2017, l'assuré a justifié son retard à postuler en soutenant n'avoir vu le courriel que par hasard, car il s'était retrouvé dans son courrier indésirable. Dans un second temps, aux termes de son opposition du 16 novembre 2017, puis dans son recours du 16 janvier 2018, l'intéressé a sensiblement modifié sa version des faits, en ajoutant avoir expressément demandé à l'ORP de ne pas lui envoyer de communication par voie électronique car il ne consultait pas régulièrement sa boîte e-mail.

Pour départager ces deux versions, il y a lieu de s'en remettre à la règle dite des « premières déclarations ou des déclarations de la première heure » selon laquelle, en présence de deux versions différentes ou contradictoires d'un fait, la préférence doit être accordée à celle que l'assurée a donnée alors qu'il en ignorait peut-être les conséquences juridiques, les explications nouvelles pouvant être consciemment ou non le fruit de réflexions ultérieures (ATF 121 V 45 consid. 2a ; TF 8C_399/2014 du 22 mai 2015 consid. 4.2 et la référence citée).

Les allégations émises ultérieurement au stade de la procédure d'opposition, puis de recours, n'apparaissent, en tout état de cause, pas crédibles. En effet, si le recourant prétend avoir demandé à l'ORP que les communications ne lui soit pas transmises par e-mail parce qu'il ne consultait pas sa boîte de réception tous les jours, rien au dossier ne vient étayer la thèse d'une telle demande. Le recourant a, au contraire, fourni son adresse électronique lors de l'inscription à l'ORP en mars 2017, laquelle était également indiquée sur son curriculum vitae.

Cela étant, il se justifie donc d'écarter la seconde version des faits avancée par le recourant.

c) Cela posé, il reste que quoi qu'il en dise, l'assuré n'a pas respecté les instructions de l'ORP en attendant le 11 septembre 2017 pour transmettre son dossier de candidature à l'ORP de V._____.

Le fait que le courriel en question se soit potentiellement vu dirigé dans le courrier indésirable de la boîte électronique du recourant ne lui est d'aucun secours. Il appartenait en effet à l'assuré de faire preuve du degré d'attention que l'on pouvait raisonnablement exiger de lui, et de vérifier le contenu de sa boîte électronique, y compris le courrier indésirable. Cela est d'autant plus vrai qu'il avait déjà été pénalisé une fois parce qu'il avait reçu une assignation par e-mail. Il appartenait donc à l'assuré de faire preuve d'une vigilance toute particulière.

Il en va de même s'agissant de l'assignation du 30 août 2017 pour laquelle un délai avait été fixé à l'assuré au 1^{er} septembre 2017 pour se présenter en personne chez L._____ SA, ce qu'il n'a pas respecté. A cet égard, ni le fait que l'intéressé ne s'occupe pas personnellement de relever le courrier, ni l'organisation de son anniversaire surprise par sa famille, ne saurait justifier la non-présentation de l'assuré durant la journée du 1^{er} septembre 2017. On ne voit en effet pas comment une fête d'anniversaire organisée le 31 août 2017 aurait pu empêcher l'intéressé de se présenter auprès de l'entreprise concernée le lendemain.

Rien ne vient en outre asseoir les dires du recourant selon lesquels ses chances de décrocher les emplois proposés étaient nulles car le permis de conduire était requis. En effet, il ressort du procès-verbal d'entretien du 28 août 2018 que le permis de conduire est un atout, et non un critère rédhibitoire. L'argument selon lequel les postes proposés sortaient du domaine de compétence de l'assuré ne saurait non plus être retenu dans la mesure où la conseillère ORP avait expressément requis de l'intéressé qu'il élargisse le champ de ses recherches avant d'augmenter ses chances de retrouver un emploi rapidement.

d) Au vu de ce qui précède, on ne peut donc que rejoindre l'ORP pour retenir qu'en postulant après les délais qui lui avaient été fixés

au 29 août 2017 et au 1^{er} septembre 2017, l'assuré n'a pas respecté les instructions de l'office et a ainsi contrevenu aux prescriptions de l'assurance-chômage. Ce faisant, il a adopté un comportement fautif au sens de l'art. 30 al. 1 let. d LACI.

6. La sanction étant justifiée dans son principe, reste à en examiner la quotité.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute et ne peut excéder soixante jours (art. 30 al. 3 phr. 3 LACI). Aux termes de l'art. 45 al. 3 OACI, la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de un à quinze jours en cas de faute légère (let. a) ; de seize à trente jours en cas de faute de gravité moyenne (let. b) et de trente et un à soixante jours en cas de faute grave (let. c). La faute légère est souvent retenue en cas d'entretiens manqués, de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes la première et la deuxième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail de courte durée. La faute moyenne est quant à elle retenue en cas de recherches d'emploi manquantes ou insuffisantes dès la troisième fois ou de refus de participer à une mesure de marché du travail supérieure à quelques semaines (RUBIN, *op. cit.*, nos 115-116 *ad* art. 30 LACI). Il y a faute grave lorsque, sans motif valable, l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi ou refuse un emploi convenable (art. 45 al. 4 OACI).

Les tribunaux cantonaux des assurances peuvent contrôler l'exercice, par les organes d'exécution compétents, du pouvoir d'appréciation dont ceux-ci jouissent lors de la fixation du nombre de jours de suspension. Toutefois, en l'absence d'un excès ou d'un abus de pouvoir d'appréciation - constitutif d'une violation du droit -, les tribunaux cantonaux des assurances ne peuvent, sans motif pertinent, substituer leur propre appréciation à celle de l'administration. Ils doivent s'appuyer sur des circonstances de nature à faire apparaître leur propre appréciation comme la mieux appropriée (RUBIN, *op. cit.*, n° 110 *ad* art. 30 LACI p. 328 ;

cf. ATF 137 V 71 consid. 5.2 ; cf. TF 8C_285/2011 du 22 août 2011 consid. 3.1).

En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : le SECO) a adopté un barème (indicatif) à l'attention des organes d'exécution. Pour la non-observation des instructions de l'ORP autres que le défaut de présentation à une journée d'information ou à un entretien (par exemple : demandes de documents, rendez-vous avec le conseiller en orientation professionnelle, etc.), le barème du SECO prévoit notamment une suspension de trois à dix jours en cas de premier manquement, d'au minimum dix jours pour un deuxième manquement et, dès le troisième manquement, le renvoi pour décision à l'autorité cantonale (cf. ch. D79 du Bulletin LACI IC [Indemnités de chômage]). 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. TF 8C_337/2012 du 26 juin 2012 consid. 3.2 ; cf. TFA C 285/05 du 25 janvier 2006 in DTA 2006 n° 20 p. 229 consid. 2).

b) En l'espèce, la suspension d'une durée de cinq jours échappe à la critique dès lors que l'autorité intimée a retenu l'existence d'une faute légère et prononcé une sanction s'inscrivant dans ce cadre (art. 45 al. 3 OACI). Il en va de même pour la suspension de dix jours, pour laquelle le SDE a également retenu une faute légère et appliqué une sanction minimale correspondant à un second manquement.

Les sanctions n'apparaissent en outre pas disproportionnées au regard de l'ensemble des circonstances du cas et plus particulièrement des manquements reprochés, le recourant ayant en réalité postulé après l'échéance dudit délai et ce sans raison valable (cf. consid. 5b supra).

7. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

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 pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 21 décembre 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 à :

- T. _____,
- 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 :