

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 28 février 2025

Composition : M. NEU, juge unique
Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

E. _____, à D. _____, recourant,

et

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

Art. 16, 17 al. 1 et 30 al. 1 let. d LACI ; 45 al. 3 et al. 4 let. b OACI

E n f a i t :

A. E._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1975, a travaillé en qualité de chef d'équipe paysagiste pour le compte de la société F._____ SA jusqu'au 31 décembre 2023, date pour laquelle il s'est vu signifier son licenciement.

Le 30 décembre 2023, E._____ s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de D._____ (ci-après : l'ORP) en sollicitant l'octroi de prestations de l'assurance-chômage à compter du 1^{er} janvier 2024. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès cette date.

Par assignation du 26 février 2024, l'ORP a enjoint E._____ à postuler un emploi de chef d'équipe paysagiste polyvalent (entretien et création) auprès de l'entreprise R._____ (ci-après : l'employeur), à B._____. Il s'agissait d'un poste de durée indéterminée et dont le taux d'activité variait de 80 à 100 %. L'assuré devait envoyer son dossier de candidature par courrier électronique ou par voie postale dans un délai expirant le 27 février 2024. L'assignation comportait un avertissement, par lequel celui-ci était rendu attentif à son obligation d'accepter tout travail convenable, à défaut de quoi il s'exposait à être sanctionné dans son droit aux indemnités de chômage.

Dans un courriel du 8 mars 2024, une collaboratrice de l'ORP a informé le conseiller de l'assuré que ce dernier avait adressé sa candidature le 26 février 2024 par courrier électronique pour un poste de chef d'équipe paysagiste polyvalent auprès de R._____. Par courriel du 28 février 2024, cette entreprise avait communiqué à l'intéressé des informations au sujet du taux d'activité et de la nature du poste, tout en lui proposant un entretien. L'assuré n'a jamais répondu et l'employeur n'a pas tenté de le recontacter.

Par courrier du 13 mars 2024, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée), soit, par elle, la

Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, a constaté que E._____ n'avait pas répondu au courriel de R._____ du 28 février 2024. Afin de pouvoir se déterminer en toute connaissance de cause et respecter le droit d'être entendu de l'assuré, celui-ci était invité à exposer son point de vue par écrit dans un délai de dix jours dès réception de cette correspondance.

Par courrier électronique du 18 mars 2024, l'assuré a indiqué avoir adressé son dossier de candidature à R._____ le 26 février 2024, mais ne pas avoir reçu de réponse de sa part depuis lors. Il a transmis une copie de sa postulation.

Par décision du 27 mars 2024, la DGEM a suspendu l'assuré dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 31 jours à compter du 27 février 2024, au motif qu'il avait refusé un emploi convenable auprès de R._____ en ne répondant pas au courriel que cette entreprise lui avait adressé en date du 28 février 2024 pour lui proposer un entretien d'embauche.

E._____ s'est opposé à cette décision en date du 8 avril 2024, en concluant implicitement à son annulation. Il a expliqué qu'après vérification, il avait retrouvé le courriel de R._____ du 28 février 2024 dans ses communications électroniques non sollicitées (spams). Il a encore précisé qu'il n'avait pas pour habitude de consulter ses spams, dans la mesure où les retours de ses postulations ne parvenaient jamais à cet endroit de sa messagerie. Au demeurant, il ne voyait pas quel intérêt il aurait eu de ne pas donner suite à l'assignation qui lui avait été communiquée.

Par décision sur opposition du 5 juin 2024, la DGEM a rejeté l'opposition formée par E._____. En bref, elle a retenu qu'en adressant sa postulation par voie électronique à R._____, l'assuré se devait de consulter ses courriers électroniques, y compris ceux qui seraient parvenus dans ses courriels indésirables. En ne le faisant pas, il avait manqué une occasion de conclure un contrat de travail et, par là, de

diminuer le dommage causé à l'assurance-chômage. Il fallait donc admettre que son comportement - désigné comme inadéquat - était constitutif d'une négligence, ce qui suffisait à fonder une suspension de son droit à l'indemnité de chômage. Pour le reste, en qualifiant la faute de grave et en retenant une suspension égale au minimum prévu par l'autorité de surveillance en cas de refus, pour la première fois, d'un emploi convenable de durée indéterminée, le Pôle suspension du droit de la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi avait correctement tenu compte des circonstances du cas d'espèce et, ce faisant, n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation.

B. **a)** Par acte du 3 juillet 2024, E. _____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 5 juin 2024. Contestant avoir refusé un emploi convenable, il faisait valoir qu'il n'avait jamais rien fait qui justifiait la suspension prononcée à son endroit. En effet, alors même qu'il s'était présenté à divers entretiens, il était finalement apparu qu'il ne correspondait pas au poste en question. De plus, il n'était pas au bénéfice d'une formation de paysagiste, ce qui constituait un obstacle aux yeux de certains employeurs. Par ailleurs, il ne comprenait pas pour quels motifs les organes de l'assurance-chômage ne l'avaient pas contacté plus tôt pour s'enquérir de la suite de la postulation effectuée le 26 février 2024 ; n'ayant pas pu se présenter à l'entretien proposé par R. _____, il n'avait donc pas été en mesure de réduire le dommage causé à l'assurance-chômage. Au vu de ces éléments, l'assuré estimait que la sanction dont il faisait l'objet était disproportionnée et que, compte tenu de l'importance du montant à restituer, il ne pouvait s'en acquitter, faute de moyens financiers suffisants.

b) Dans sa réponse du 2 septembre 2024, la DGEM a observé que le recours ne contenait aucun argument de nature à lui permettre de modifier son appréciation des faits. En effet, le refus d'un emploi ne présupposait pas un refus explicite de celui-ci. En ne prêtant pas toute l'attention que l'on pouvait requérir de sa part, notamment en consultant les courriers électroniques qui seraient parvenus dans sa boîte de

courriers indésirables, l'assuré avait manqué une possibilité de conclure un contrat de travail et de réduire le dommage causé à l'assurance-chômage. Renvoyant pour le surplus aux considérants de la décision attaquée, la DGEM a conclu au rejet du recours.

c) En réplique du 30 octobre 2024, E._____ a exposé qu'après avoir répondu, le 26 février 2024, à l'assignation qui lui avait été communiquée, il n'avait pas reçu de réponse de l'employeur R._____, ce qui n'avait pas manqué de le surprendre. Aussi ne s'était-il pas attendu à recevoir le courrier du 13 mars 2024 lui demandant pour quels motifs il n'avait pas donné suite à la proposition d'entretien qui lui avait été adressée par l'employeur précité et ce n'était qu'après avoir fait des recherches dans ses spams qu'il avait retrouvé le courriel en question. Or, comme il n'avait jamais reçu de retour de ses postulations dans ses spams, il n'avait pas pu prendre connaissance du message de R._____. Plus généralement, l'assuré ne voyait pas quel intérêt il aurait eu de ne pas donner suite à une proposition d'entretien ; de même, il déplorait que son conseiller ne l'ait pas contacté pour lui demander des explications après avoir eu le retour de l'employeur, ce qui lui aurait permis de rechercher le courriel en question, de se présenter à l'entretien et, éventuellement, de sortir de l'assurance-chômage. Dans la mesure où il avait toujours satisfait à ses obligations de chômeur, notamment en matière de recherches d'emploi, il s'opposait à la suspension prononcée.

d) Dupliquant en date du 5 décembre 2024, la DGEM a une nouvelle fois relevé qu'en ne consultant pas ses courriers indésirables, l'assuré avait manqué une possibilité concrète d'être engagé et, ainsi, de diminuer le dommage causé à l'assurance-chômage. Elle a derechef conclu au rejet du recours.

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 point de savoir si l'intimée était fondée à suspendre le droit à l'indemnité de chômage du recourant durant 31 jours, au motif qu'il avait refusé 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 ; TFA C 59/04 du 28 octobre 2005 consid. 2). 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'abrégé (art. 17 al. 1, première phrase, 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.

b) 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 [ci-après : Rubin, Commentaire], Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 15 ad art. 30 LACI).

c) 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).

d) L'assuré est donc tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé (art. 17 al. 3 LACI). La notion de travail convenable est définie *a contrario* à l'art. 16 al. 2 LACI. N'est notamment pas réputé convenable au sens de cette disposition 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), nécessite un déplacement de plus de deux heures pour l'aller et de plus de deux heures 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), ou procure à l'assuré une rémunération inférieure à 70 % du gain assuré, sauf s'il touche des indemnités compensatoires conformément à l'art. 24 LACI (let. i, première phrase). 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).

e) Les éléments constitutifs d'un refus d'emploi sont réunis non seulement en cas de refus d'emploi expressément formulé, mais aussi en cas de comportement assimilable à un refus d'emploi, notamment lorsque l'assuré pose certaines restrictions lors de la fixation du rendez-vous d'embauche (TF C 125/06 du 9 mars 2007), hésite à accepter immédiatement l'emploi lors des pourparlers, alors que selon les circonstances, il aurait pu faire cette déclaration (ATF 122 V 34 consid. 3b ; TF 8C_38/2011 du 14 décembre 2011 consid. 4) ou encore fait échouer la conclusion du contrat par un comportement inadéquat (TFA C 81/05 du 29 novembre 2005 consid. 6.1). De même des manifestations peu claires, un manque d'empressement ou de motivation faisant douter de la réelle volonté du chômeur d'être engagé (TFA C 293/03 du 5 novembre 2004 consid. 2.3) constituent déjà des comportements assimilés par la jurisprudence à un refus d'emploi. Pour qu'une sanction soit justifiée, il doit donc exister une relation de causalité entre le comportement du chômeur et l'absence de conclusion d'un contrat de travail (Rubin, Commentaire, n° 66 ad art. 30 LACI et les références citées).

4. 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 citées). 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 citées).

5. En l'occurrence, le recourant a été sanctionné pour ne pas avoir donné suite à un courrier électronique de R. _____ l'invitant à un entretien d'embauche et d'avoir ainsi manqué la possibilité de conclure un contrat de travail.

a) Il est constant que le recourant a été assigné par l'ORP le 26 février 2024 à présenter ses services pour un emploi de chef d'équipe paysagiste polyvalent (entretien et création) au taux de 80 à 100 % pour une durée indéterminée auprès de la société R. _____. En outre, 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 ; le recourant ne le soutient au demeurant pas. Il est enfin établi que ce dernier, après avoir offert ses services à la société en question, n'a pas répondu à un courrier électronique de celle-ci lui proposant un entretien.

b) Cela étant, il n'est pas contesté que l'absence de réaction de l'assuré tient à la découverte tardive de l'invitation de l'employeur adressée par courrier électronique et parvenue dans la boîte spams. Il n'y a pas davantage à mettre en doute la bonne foi du recourant lorsqu'il soutient ne jamais avoir connu pareil incident auparavant. Néanmoins, comme le relève à juste titre l'intimée, une postulation par courriel commande de rester vigilant quant à ce mode de faire, et donc de vérifier ses courriels, spams compris. Dans ces circonstances, il y a lieu de retenir un comportement inadéquat de la part de l'assuré, lequel justifie dès lors

de lui imputer une faute fondant une suspension du droit à l'indemnité de chômage dans son principe (art. 30 al. 1 let. d LACI).

6. Il reste à examiner la quotité de la sanction prononcée.

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 soixante jours par motif de suspension. 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).

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).

b) Selon la jurisprudence, l'art. 45 al. 4 OACI pose une règle dont l'administration et le juge des assurances peuvent s'écarter lorsque les circonstances particulières le justifient ; ils ne sont ainsi pas limités par la durée minimum de suspension fixée pour les cas de faute grave. Aussi, lorsque l'assuré oublie ou omet par erreur de donner suite à une assignation au sens de l'art. 45 al. 4 let. b OACI, mais qu'un tel comportement négligent n'est pas caractéristique de l'intéressé et est contrebalancé par un effort particulier et des démarches concrètes démontrant qu'il a cherché activement à participer à la diminution du dommage, le juge des assurances est fondé à en tenir compte pour apprécier la gravité de la faute. Cela se justifie en particulier au regard de la large palette de comportements visés par l'art. 45 al. 4 let. b OACI, lequel concerne aussi bien le refus exprès d'un emploi convenable que le

simple fait de laisser échapper une possibilité de retrouver un tel emploi (TF 8C_712/2020 du 21 juillet 2021 consid. 5.3 et les références).

c) Avant l'omission de donner suite au courriel de R. _____ du 28 février 2024 lui proposant un entretien d'embauche, le comportement du recourant démontre qu'il a pris au sérieux ses obligations de demandeur d'emploi. Il a ainsi entrepris des recherches d'emploi aussitôt qu'il a eu connaissance de la résiliation de son contrat de travail et les offres d'emploi effectuées avant la période de chômage et par la suite ont été jugées suffisantes. Au cours des mois de janvier et février 2024, le nombre d'offres d'emploi reporté sur les formules idoines a du reste dépassé les objectifs quantitatifs qui lui avaient été fixés. Cela étant, à l'examen des circonstances de l'espèce, il ressort que le recourant n'a pas répondu au courriel en question non pas par un manque de volonté, mais plutôt par une inadvertance, ce qui fait apparaître la faute commise comme minime, au regard de la bonne foi de l'intéressé et de la chronologie très ramassée des événements. A cela s'ajoute le fait qu'une réaction plus rapide de l'autorité à réception du retour de l'employeur aurait sans doute permis à l'assuré de se déterminer plus promptement et d'agir en temps utile.

d) Compte tenu de l'ensemble des circonstances, la faute du recourant doit être qualifiée tout au plus de légère et il se justifie de réduire la durée de la suspension à trois jours.

6. a) Il résulte de ce qui précède que le recours doit être partiellement admis et la décision sur opposition litigieuse - disproportionnée quant à la quotité de la suspension retenue - réformée en ce sens que le recourant est suspendu dans son droit à l'indemnité de chômage durant trois jours à compter du 27 février 2024.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la loi spéciale, en l'occurrence la LACI, ne le prévoyant pas (art. 61 let. ^{fbis} LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant ayant procédé sans mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I. Le recours est partiellement admis.

- II. La décision sur opposition rendue le 5 juin 2024 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est réformée, en ce sens que le droit à l'indemnité de chômage de E._____ est suspendu durant trois jours à compter du 27 février 2024.

- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. E. _____,
- 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).

Le greffier :