

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 28 juillet 2016

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

Cause pendante entre :

Z._____, à [...], recourant,

et

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

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

E n f a i t :

A. Au bénéfice d'une formation de coiffeur, Z. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en 1975, s'est inscrit au chômage le 26 novembre 2013 auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de [...], et un délai-cadre d'indemnisation de deux ans a été ouvert à son égard dès le 1^{er} décembre 2013, avec un gain assuré se montant à 7'880 francs.

Son droit à l'indemnité de chômage a été suspendu :

- par décision du 16 janvier 2014 pour une durée de 12 jours à compter du 1^{er} décembre 2013, en raison de l'absence de recherches d'emploi avant son entrée au chômage,
- par décision du 5 février 2014 pour une durée de 5 jours à compter du 11 janvier 2014 pour avoir manqué un entretien de conseil,
- par décision du 10 février 2014 durant 5 jours dès le 1^{er} janvier 2014 pour n'avoir remis aucune recherche d'emploi pour le mois de décembre 2013,
- par décision du 17 mars 2014, pendant 9 jours dès le 19 février 2014 en raison d'un rendez-vous manqué.

Par assignation du 23 juillet 2014 (dont il n'y a pas trace physique au dossier, mais qui n'est pas contestée), l'assuré a été invité par l'ORP à prendre contact avec l'employeur J. _____ Sàrl à [...] pour faire acte de candidature pour un emploi de coiffeur. Dans un retour d'informations réceptionné par l'ORP le 7 août 2014, cette entreprise a fait savoir que l'assuré ne s'était pas annoncé pour le poste proposé. Elle a confirmé au conseiller ORP de l'assuré, lors d'un entretien téléphonique du 13 août 2014, qu'elle n'avait toujours pas reçu le dossier de candidature de l'intéressé et a indiqué que le salaire offert se montait à 3'600 francs. Selon la note interne du conseiller ORP rédigée à cette occasion, il s'agissait d'un poste de durée indéterminée à plein temps.

Il ressort du formulaire de recherches d'emploi de l'assuré pour le mois de juillet 2014 qu'il a effectué 14 démarches, mais qu'il n'a pas présenté ses services au salon de coiffure J._____ Sàrl.

Invité par l'ORP à se déterminer en date du 13 août 2014, l'assuré n'a pas répondu dans le délai fixé.

Par décision du 8 septembre 2014, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a sanctionné l'assuré d'une mesure de suspension de 31 jours à compter du 24 juillet 2014 pour avoir refusé un emploi convenable auprès de l'entreprise J._____ Sàrl, étant précisé que le salaire brut offert s'élevait à 3'600 francs.

Le 9 septembre 2014, l'ORP a interpellé l'assuré par rapport au fait qu'il n'aurait pas non plus présenté sa candidature pour un poste de coiffeur dans l'entreprise L._____ Sàrl à [...], auquel il avait été assigné. L'intéressé a indiqué, par courrier du 17 septembre 2014, qu'il n'avait pas reçu l'assignation en question, datée du 15 juillet 2014, expliquant que l'entrée de son immeuble avait fait l'objet de déprédations à plusieurs reprises et que du courrier avait été dérobé dans plusieurs boîtes aux lettres, dont la sienne.

L'ORP a réceptionné en date du 12 septembre 2014 les résultats de candidature remplis par l'assuré, dans lesquels il affirmait avoir présenté ses services par courrier à L._____ Sàrl le 15 juillet 2014 et à J._____ Sàrl le 26 juillet 2014 (documents signés et datés respectivement des 15 et 26 juillet 2014).

Le 18 septembre 2014, l'assuré a formé opposition contre la décision du 8 septembre 2014, concluant implicitement à son annulation. Il a fait valoir qu'il n'avait pas reçu l'assignation du 23 juillet 2015, exposant à nouveau que les boîtes aux lettres de son immeuble avaient été vandalisées à plusieurs reprises et que du courrier avait été volé,

notamment dans sa boîte aux lettres, ce dont il avait informé son conseiller ORP.

Par décision sur opposition du 13 octobre 2014, le SDE a rejeté l'opposition déposée par l'assuré et confirmé la décision de suspension du 8 septembre 2014. Il ressort de cette décision sur opposition que l'assignation du 23 juillet 2014 impartissait à l'assuré un délai au 25 juillet 2014 pour contacter l'employeur. Le SDE a retenu que les éléments au dossier prouvaient que l'assuré avait reçu l'assignation en question puisqu'il avait renvoyé à l'ORP le « résultat de candidature » signé le 26 juillet 2014, dans lequel il confirmait avoir présenté ses services par courrier à l'employeur à cette même date. Le SDE estimait toutefois que l'assuré n'apportait pas la preuve de sa candidature, laquelle n'était pas mentionnée dans son formulaire de recherches d'emploi du mois de juillet 2015, de sorte qu'on pouvait conclure qu'il n'avait pas proposé ses services dans le délai imparti, l'assuré devant supporter l'absence de preuve. Le SDE confirmait la durée de la suspension, précisant que l'assuré n'avait pas fait valoir de motif permettant d'atténuer la gravité de la faute commise. Finalement, il relevait qu'en raison du salaire prévu, l'emploi proposé n'aurait pas permis à l'assuré de sortir du chômage, mais aurait réduit le montant des indemnités journalières qui lui étaient versées, de sorte que la suspension ne devait porter que sur la différence entre le montant de l'indemnité journalière à laquelle il avait droit et celui de l'indemnité compensatoire.

Le 28 octobre 2014, l'assuré a fait l'objet d'une décision suspendant son droit à l'indemnité de chômage durant 46 jours dès le 18 juillet 2014 en raison de son refus d'emploi chez L._____ Sàrl, dont le salaire brut était de 3'700 francs.

Par décision du 12 novembre 2014, une suspension de 7 jours de son droit à l'indemnité a été prononcée à compter du 7 octobre 2014, suite à son refus de suivre une mesure de marché du travail.

B. Le 11 novembre 2014 (date du timbre postal), Z._____ a recouru contre la décision sur opposition du 13 octobre 2014 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à l'annulation de celle-ci. Il a exposé que dans le cadre des problèmes de courrier qu'il avait eus, certaines lettres lui avaient été rendues plus tard par des voisins qui les avaient trouvées dans leur propre boîte aux lettres et qu'il avait commis l'erreur d'antidater les courriers dont il avait eu connaissance tardivement, précisant qu'il n'avait aucunement l'intention de duper les autorités de chômage. Il invoquait qu'il ne se permettrait pas de refuser un emploi étant donné ses difficultés financières.

Le 28 janvier 2015, le SDE s'est référé aux arguments présentés dans la décision attaquée et a conclu au rejet du recours.

Dans sa réplique du 13 février 2015, le recourant a indiqué qu'il n'était pas encore en possession des justificatifs de certaines de ses absences, ayant rendez-vous avec son médecin le 16 février. Il n'a toutefois versé aucune pièce en cause dans le nouveau délai qui lui a été imparti à cet effet.

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 recours a été interjeté en temps utile et satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

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 (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) Il s'agit en l'occurrence 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 auprès de J._____ Sàrl. En revanche, les absences auxquelles l'assuré

fait référence dans sa réplique du 13 février 2015, qui ont probablement donné lieu à des sanctions, ne font pas partie de l'objet du présent litige.

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).

4. a) En l'espèce, le recourant a dans un premier temps soutenu ne pas avoir reçu l'assignation adressée par la poste.

D'après la jurisprudence, le fardeau de la preuve de la notification d'un acte et de sa date incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 136 V 295 consid. 5.9, avec les nombreuses références). En ce qui concerne plus particulièrement la notification d'une décision ou d'une communication de l'administration, elle doit au moins être établie au degré de la vraisemblance prépondérante requis en matière d'assurance sociale (ATF 121 V 5 consid. 3b). L'autorité supporte donc les conséquences de

l'absence de preuve (ou de vraisemblance prépondérante) en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (ATF 129 I 8 consid. 2.2 ; 124 V 400 consid. 2a et les références). La seule présence au dossier de la copie d'une lettre n'autorise pas à conclure avec un degré de vraisemblance prépondérante que cette lettre a été effectivement envoyée par son expéditeur et qu'elle a été reçue par le destinataire (ATF 101 la 7 consid. 1). La preuve de la notification d'un acte peut néanmoins résulter d'autres indices ou de l'ensemble des circonstances, en particulier de la correspondance échangée ou de l'absence de protestation de la part d'une personne qui reçoit des rappels (cf. ATF 105 III 43 consid. 2a ; DTA 2000 n° 25 p. 121 consid. 1b ; TF 9C_433/2015 du 1^{er} février 2016 consid. 4.1).

En l'occurrence, la preuve de la notification résulte des pièces du dossier, comme l'a démontré le SDE, puisque le document « résultat de candidature » afférent à l'emploi concerné a été retourné à l'ORP, signé le 26 juillet 2014 par l'assuré, qui mentionnait avoir présenté ses services à cette même date. Il faut donc admettre que l'assignation est parvenue en mains de l'intéressé.

b) Dans son recours, l'assuré invoque cette fois avoir reçu tardivement l'assignation du 23 juillet 2014. On peut relever à cet égard que l'assuré n'a pas établi à quelle période il y aurait eu des actes de vandalisme sur les boîtes aux lettres de son immeuble, ni à quelle date il aurait effectivement reçu l'assignation de l'ORP. Quoi qu'il en soit, même dans l'hypothèse où cette dernière lui aurait été remise par des voisins plus tard en raison d'un problème de courrier, il ne pouvait se permettre de ne pas réagir. Il lui incombait de prendre immédiatement contact avec l'employeur pour présenter ses services au cas où le poste n'aurait pas encore été repourvu et d'informer son conseiller ORP du problème de réception de son courrier. Or, dans le cas présent, l'assuré n'a pas répondu à la demande de justification qui lui a été envoyée le 13 août 2014 et s'est contenté de renvoyer le résultat de candidature (réceptionné

par l'ORP le 12 septembre 2014), document qu'il a par la suite admis avoir falsifié.

c) Dans son retour de candidature, le recourant prétend avoir présenté ses services à l'employeur en date du 26 juillet 2014. Cette allégation n'apparaît toutefois pas crédible. En effet, outre que l'employeur concerné a attesté par écrit et confirmé par téléphone que l'assuré n'avait jamais fait acte de candidature, ce dernier, non seulement n'a pas fait figurer pareille postulation sur la fiche de ses recherches d'emploi du mois en question, mais admet avoir pu établir, en retournant la formule « résultat de candidature » telle que datée du 26 juillet 2014, un document antidaté, soit un faux document dont on peut dès lors légitimement mettre en doute la véracité du contenu.

d) Il ressort de ce qui précède que le recourant a effectivement reçu l'assignation du 23 juillet 2015 et qu'il n'a pas présenté ses services dans le délai imparti, ou du moins n'a pas eu un comportement adéquat à réception de ce document, puisqu'il s'est contenté d'antidater son retour de candidature au lieu de tout mettre en œuvre pour essayer d'obtenir le poste proposé. Une telle attitude doit être assimilée à un refus d'emploi.

e) 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 100 % rémunéré à hauteur de 3'600 fr. par mois, soit un salaire inférieur aux indemnités de chômage de l'assuré (lequel a un gain assuré de 7'880 fr. et un taux d'indemnisation de 70 %), 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.

f) 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.

5. 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, 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, le recourant ayant adopté un comportement confinant à la commission d'une infraction en falsifiant le document « résultat de candidature » adressé à l'ORP.

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. 4e), 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
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 13 octobre 2014 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, 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. Z. _____,
- 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 :