

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 14 juillet 2009

Présidence de M. DIND, juge unique

Greffier : Mme Vuagniaux

Cause pendante entre :

L. _____, à Vevey, recourante,

et

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

**Art. 17 al. 3 let. a, 64a al. 1 let. a, 64 al. 2, 16 al. 2 let. c et 30 al. 1
let. d LACI; 45 al. 2 OACI**

E n f a i t :

A. L._____, née en 1983, a obtenu le certificat de technicienne forestière en Croatie le 27 juin 2001. Elle a ensuite travaillé dans l'entreprise familiale en qualité de sylvicultrice de 2002 à 2004.

Arrivée en Suisse le 29 avril 2004, l'intéressée a débuté une activité de serveuse pour le compte du [...] le 1^{er} septembre 2004. Ayant donné sa démission avec effet au 31 décembre 2007, elle a bénéficié des prestations de l'assurance-chômage à partir du 1^{er} janvier 2008.

Le 25 avril 2008, le conseiller de l'Office régional de placement de Vevey (ci-après : ORP) a proposé à l'assurée un emploi temporaire subventionné (ci-après : ETS) en tant qu'ouvrière de fabrique à Bex. Par courrier du 13 mai 2008, L._____ a répondu qu'elle ne voulait pas effectuer cette mesure de marché du travail, car celle-ci ne l'avancait en rien dans sa réinsertion professionnelle et qu'il pouvait être démoralisant de travailler avec des personnes sans formation, ce qui n'était pas son cas.

Le 14 mai 2008, le conseiller ORP a assigné L._____ à suivre un autre ETS en qualité d'ouvrière d'atelier, en l'avertissant que cette mesure avait un caractère obligatoire sous peine d'être sanctionnée. Après s'être entretenue préalablement avec l'organisateur (la Fondation Mode d'Emploi à Lausanne) le 3 juin 2008, l'intéressée a refusé l'emploi proposé. Sur le rapport d'entretien produit par l'organisateur, il est indiqué ce qui suit :

« Mme L._____ refuse de faire un ETS en qualité d'ouvrière d'atelier qui, selon elle, risquerait fortement de la mener en dépression. Elle serait par contre très motivée à effectuer un ETS de réceptionniste ou de vendeuse [...] ».

Invitée par l'ORP à se déterminer sur le refus de l'emploi précité, l'assurée a expliqué que ce travail n'était pas ce qu'elle

recherchait et que cela ne l'aiderait pas dans sa réinsertion professionnelle.

Par décision du 30 juin 2008, l'ORP a suspendu l'assurée dans son droit aux indemnités de chômage pendant seize jours à compter du 4 juin 2008 pour avoir refusé une mesure de marché du travail.

Il ressort des formulaires relatifs aux recherches d'emploi effectuées de mars à juin 2008 que l'assurée a offert ses services à diverses entreprises en qualité d'employée d'usine, vendeuse, réceptionniste, hôtesse, conseillère en esthétique, téléphoniste, téléopératrice, caissière, conseillère à la clientèle, horticultrice, paysagiste et décoratrice d'extérieur.

Le 15 juillet 2008, l'assurée s'est opposée à la décision de l'ORP du 30 juin 2008 en exposant qu'elle avait refusé cette mesure parce qu'elle ne voulait pas perdre son temps inutilement dans un atelier de démontage électronique, domaine qui n'a rien à voir avec sa formation de technicienne forestière.

Par décision sur opposition du 19 août 2008, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : SDE) a confirmé la décision de l'ORP du 30 juin 2008, au motif qu'en étant au chômage depuis près de six mois et sans perspective d'embauche dans sa profession, l'assurée était tenue d'accepter un travail d'employée d'usine, dans la mesure où celui-ci convenait à son âge, à sa situation personnelle et à son état de santé.

Le 16 septembre 2008, l'assurée a écrit au SDE en se déterminant sur son courrier du 19 août 2008. Elle explique qu'elle a décliné le programme ETS car celui-ci ne correspondait pas à ses objectifs professionnels, n'était pas un moyen de mobiliser ses compétences et ne facilitait pas sa réinsertion professionnelle. Elle estime en outre que cet emploi n'était pas convenable pour trois raisons : la première au vu de son âge, car ce travail la transformerait en ouvrière non qualifiée parmi des

personnes plus âgées qui ont plus de peine à retrouver un emploi; la deuxième du point de vue de sa situation personnelle, puisqu'elle a toujours suivi les instructions de son conseiller ORP; et la troisième sur le plan de son état de santé, dans le sens où elle a rencontré des problèmes à cet égard durant son travail de sommelière. L'assurée précise qu'elle a régulièrement postulé dans d'autres domaines que celui de sa formation, tels la vente et la téléphonie, ou en usine comme recommandé par son conseiller ORP, et que cette ouverture était nécessaire dans la mesure où l'activité de technicienne forestière se faisait plus rare entre l'hiver et le printemps. Enfin, elle rappelle que, lors de la séance d'information, il avait été précisé qu'une ou deux offres de travail pouvaient être refusées et que cet ETS est le seul emploi qu'elle a refusé.

Le 23 septembre 2008, le SDE a informé l'assurée que ses déterminations ne lui permettait pas de modifier les conclusions de sa décision du 19 août 2008 et que si elle entendait contester cette dernière, ce qui ne ressortait pas clairement de sa lettre, elle était priée de se référer aux voies de droit figurant en dernière page de ladite décision.

Par courrier du 13 octobre 2008, l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie, à Berne (ci-après : OFFT), a informé l'assurée que, suite à sa demande du 2 octobre 2008, son « certificat pour le métier de forestier » était comparable au diplôme suisse (CFC) sanctionnant une formation initiale du degré secondaire II.

B. Par acte posté le 25 septembre 2008, L._____ a recouru contre la décision du 19 août 2008, en indiquant qu'elle s'était trompée en envoyant son recours au SDE. A l'appui de celui-ci, elle produit une copie de sa lettre du 16 septembre 2008 adressée au SDE, sauf qu'elle y a ajouté une ligne en demandant que la suspension de seize jours indemnisables soit annulée.

Le 14 novembre 2008, le SDE a répondu que le fait que l'ETS ne corresponde pas aux objectifs professionnels de la recourante ne signifiait pas qu'il n'était pas convenable et ne la dispensait pas de son

obligation de suivre la mesure. Par ailleurs, dans le sens où l'intéressée recherchait des emplois comme employée d'usine, vendeuse, réceptionniste, caissière, hôtesse ou conseillère en esthétique, elle n'avait aucune raison objective de refuser le travail d'ouvrière d'usine proposé. Enfin, les dispositions légales ne prévoient pas le droit pour un assuré de refuser « une ou deux offres ».

E n d r o i t :

1. Aux termes de la disposition transitoire de l'art. 117 al. 1 LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36), en vigueur dès le 1^{er} janvier 2009, les causes pendantes devant les autorités administratives et de justice administratives à l'entrée en vigueur de la présente loi, sont traitées selon cette dernière.

La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, qui succède au Tribunal des assurances, est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA [loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1]). L'acte de recours doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que les conclusions (...) (art. 61 let. b LPGA). La décision attaquée est jointe au recours (art. 79 al. 1 LPA-VD par renvoi de l'art. 99 LPA-VD).

En l'espèce, le 16 septembre 2008, l'assurée a écrit une lettre au SDE avec l'intitulé suivant : « *Opposition interjetée le 17 juillet 2008 par Mme L. _____ AVS [...] contre la décision de l'ORP de Vevey du 30 juin 2008* » et avec le paragraphe d'introduction suivant : « *Suite au courrier du 19 août 08, je souhaite prendre position sur les faits décrits dans le courrier ci-joint* » (NB : en l'occurrence son opposition datée du 15

juillet 2008). Dans la mesure où l'assurée a indiqué vouloir se déterminer sur son opposition du 15 juillet 2008, n'a pas formulé de conclusions et a joint à son recours une copie de son opposition du 15 juillet 2008 et non pas de la décision attaquée, force est d'admettre que sa volonté de recourir contre la décision sur opposition du 19 août 2008 n'était pas suffisamment exprimée.

En revanche, on ne sait pas sous quelle forme (courrier A ou courrier B) la décision du 19 août 2008 a été envoyée ni à quelle date elle a été reçue par sa destinataire. Posté le 25 septembre 2008, le mémoire de recours n'apparaît ainsi pas manifestement tardif. Remplissant pour le surplus les exigences de forme posées par l'art. 61 let. b LPGA, il doit être déclaré recevable.

3. L'objet du litige porte sur la suspension du droit aux indemnités de chômage pendant seize jours pour refus d'une mesure de marché du travail, singulièrement d'un ETS.

Selon l'art. 17 al. 3 let. a LACI, l'assuré est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé. Il a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement.

Les emplois temporaires qui entrent dans le cadre de programmes organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif constituent l'une des mesures relatives au marché du travail (art. 64a al. 1 let. a LACI). Selon l'art. 59 al. 2 LACI, les mesures relatives au marché du travail visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Ces mesures ont notamment pour but d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable (let. a), de promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail (let. b), de diminuer le risque de chômage de longue durée (let. c) et de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let. d).

Les emplois temporaires organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif sont en principe réputés convenables, à moins qu'ils ne conviennent pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré (art. 64a al. 2 en corrélation avec l'art. 16 al. 2 let. c LACI). Les critères d'un emploi convenable au sens de l'art. 16 LACI n'étant ainsi pas tous appliqués lorsqu'il s'agit de déterminer si un programme d'emploi temporaire est convenable, la liberté de choisir sa profession n'existe pas lorsqu'un tel emploi est assigné (Rubin, Assurance-chômage, 2006, p. 425).

L'objectif premier des programmes d'emploi temporaire est de faciliter la réinsertion ou l'insertion des assurés dans la vie active au moyen d'une relation de travail proche d'une activité lucrative aux conditions de marché du travail. Il est important que la relation de travail soit comparable à celle d'un rapport de travail ordinaire. En effet, le programme d'emploi temporaire vise surtout à interrompre un éventuel processus de diminution de l'aptitude au placement résultant d'une période d'inactivité. L'avantage du programme d'emploi temporaire est qu'il garantit une structure journalière aux assurés sans emploi depuis un certain temps et qui peuvent ainsi avoir perdu momentanément la capacité d'affronter la vie quotidienne. Le programme d'emploi temporaire permet en outre aux autorités d'exécution de la LACI (spécialement aux ORP) de mesurer dans le terrain l'aptitude des chômeurs à être placés. En pratique, on constate que les employeurs engagent plus volontiers les assurés qui participent à une mesure de marché du travail que ceux qui sont indemnisés sans fournir de contre-prestations (Rubin, op. cit., pp. 425, 627 ss).

Aux termes de 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 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. Selon l'art. 45 al. 2 OACI

(ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage, RS 837.02), la durée de la suspension dans l'exercice du droit à l'indemnité est de 1 à 15 jours en cas de faute légère (a), 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne (b) et 31 à 60 jours en cas de faute grave (c).

La recourante expose qu'elle a refusé l'emploi assigné car celui-ci ne correspondait pas à ses objectifs professionnels, n'était pas un moyen de mobiliser ses compétences, ne facilitait pas sa réinsertion professionnelle et n'était pas convenable du point de vue de son âge, de sa situation personnelle et de sa santé. Elle affirme également que, lors de la séance d'information, il a été précisé qu'une ou deux offres de travail pouvaient être refusées et que cet ETS est le seul emploi qu'elle ait décliné. Pour sa part, l'office intimé considère que, même si l'ETS ne correspondait aux objectifs professionnels de la recourante, celui-ci était convenable et ne la dispensait pas de son obligation de le suivre. De plus, comme elle recherchait des emplois en qualité d'employée d'usine, vendeuse, réceptionniste, caissière, hôtesse ou conseillère en esthétique, elle n'avait aucune raison objective de refuser le travail d'ouvrière d'usine proposé.

En l'espèce, l'assurée a été assignée à suivre un programme ETS en tant qu'ouvrière d'atelier par l'intermédiaire de la Fondation Mode d'Emploi, organisateur de la mesure. Cet emploi était prévu pour une durée de trois mois et avait pour objectif l'acquisition de nouvelles compétences professionnelles. Les arguments avancés par la recourante pour justifier le refus de cette mesure ne sauraient être admis. Ceci tout d'abord parce que le programme revêtait indéniablement toutes les conditions d'un emploi convenable, à savoir que celui-ci corresponde à l'âge, à la situation personnelle et à l'état de santé de l'assuré (art. 16 al. 2 let. c LACI). On pouvait en effet raisonnablement attendre de l'intéressée qu'elle travaille éventuellement avec des ouvrières plus âgées qu'elle et qui ne peuvent se prévaloir d'une formation professionnelle. Le respect des consignes relatives aux recherches d'emploi n'est pas non plus un élément recevable en ce sens qu'il s'agit d'une qualité intrinsèque que l'on est en droit d'attendre de la part des assurés qui bénéficient des

prestations de l'assurance-chômage. Enfin, la recourante n'a pas justifié en quoi cet emploi aurait pu être préjudiciable pour son état de santé, sauf à produire un certificat médical attestant que le métier de sommelière lui est fortement déconseillé, ce qui n'est dès lors pas approprié dans le cas qui nous occupe.

Le programme ETS assigné à la recourante avait pour but de lui permettre d'acquérir de nouvelles connaissances professionnelles et de réintégrer le monde de la vie active aux conditions du marché du travail. Lors de son inscription au chômage en janvier 2008, l'intéressée n'avait plus travaillé dans la sylviculture depuis presque quatre ans, ayant consacré ce laps de temps à l'exercice du métier de sommelière. Elle n'était pas non plus titulaire du certificat d'équivalence produit par l'OFFT le 13 octobre 2008, suite à sa demande du 2 octobre précédent. C'est dès lors à juste titre que son conseiller ORP l'a enjointe à élargir son champ de recherches d'emploi dans d'autres domaines que celui de sa formation, la recourante admettant d'ailleurs elle-même que les postes vacants de techniciens forestiers ne sont pas nombreux entre l'hiver et le printemps (cf. mémoire de recours du 16 septembre 2008, dernier par.). Comme le relève pertinemment l'autorité intimée, l'intéressée n'avait aucune raison objective de refuser cet emploi puisqu'elle avait offert ses services en tant qu'employée d'usine dans d'autres entreprises, se déclarant par là-même disposée à exercer une telle activité, qui plus est de manière fixe et non temporairement tel que le prévoyait la mesure de marché du travail. Enfin, il ressort des pièces du dossier que, contrairement à ce qu'elle soutient, la recourante a refusé une première proposition de placement en tant qu'ouvrière de fabrique à Bex, étant précisé au demeurant qu'elle n'a pas été sanctionnée pour ce refus d'emploi et que la législation de l'assurance-chômage ne prévoit pas la possibilité pour les assurés de refuser « une ou deux offres » sans être suspendu dans leur droit aux indemnités de chômage.

Au vu de ce qui précède, il faut admettre qu'aucun motif valable n'empêchait la recourante d'accepter l'ETS qui lui avait été assigné et que la mesure proposée répondait aux objectifs des ETS financés par

l'assurance-chômage. Il ne lui était pas non plus loisible de prétendre à exercer un tel emploi dans les domaines exclusifs de son choix. En considérant ainsi que l'intéressée avait commis une faute moyenne et en prononçant une suspension correspondant à la sanction minimale dans ce cas de figure, l'administration n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation.

4. En définitive, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

5. La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence d'un juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

Le présent arrêt est rendu sans frais (art. 61 let. a LPGA). Il n'est pas alloué de dépens (art. 56 al. 3 LPA-VD).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision attaquée 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 :

- L. _____
- Office régional de placement de Vevey
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO)

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 :