

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 19 mai 2011

Présidence de Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffier : M. Rebetez

Cause pendante entre :

Z. _____, à Echallens, recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, à Lausanne, intimé.

Art. 68 LACI; 85, 92, 95 OACI; 27 LPGA

E n f a i t :

A. Z._____ (ci-après : l'assurée), domiciliée à Echallens, a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage auprès de l'Office régional de placement d'Echallens (ci-après : ORP) dès le 20 avril 2009. Un deuxième délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert dès cette date.

A.E._____ a engagé l'assurée, par contrat de durée déterminée, du 8 mai au 30 septembre 2009, prolongé ensuite jusqu'au 31 décembre 2009. L'entreprise précitée a déménagé de St-Prex à Nyon dès le 1^{er} juillet 2009.

Par demande datée du 29 juin 2009, l'assurée a sollicité une contribution aux frais de déplacement quotidien pour son emploi auprès de A.E._____ à St-Prex puis à Nyon du 8 mai au 30 septembre 2009. Plus précisément, elle a demandé une contribution pour les frais occasionnés par l'utilisation de son véhicule privé.

Par décision du 5 novembre 2009, l'ORP a alloué une contribution aux frais de déplacement quotidien du 1^{er} juillet au 7 novembre 2009 s'élevant à 134 fr. pour un mois plein. Il est précisé que le montant de cette contribution représente la différence entre les frais de déplacement futurs et les frais de déplacement anciens.

Par acte du 11 novembre 2009, l'assurée s'est opposée à cette décision auprès du Service de l'emploi.

Par décision sur opposition du 8 janvier 2011, le Service de l'emploi a rejeté l'opposition et a confirmé la décision contestée. Il a considéré que les prestations ne devaient être versées qu'à partir de la demande, soit dès le 8 mai 2009, et jusqu'au 7 novembre 2009. Il a encore confirmé le montant de l'indemnité octroyée.

B. Z._____ a recouru le 3 février 2011 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision précitée. Elle souligne qu'elle s'oppose au montant et à la durée des versements des frais de contribution. Soutenant que dans le meilleur des cas, elle met 1 h 45 pour se rendre sur son lieu de travail, elle demande que son indemnité de déplacement soit calculée sur la base des kilomètres effectués avec son véhicule privé. Se référant enfin à une précédente opposition, elle relève également que sa demande d'indemnité n'a rien à voir avec le déménagement de son entreprise de St-Prex à Nyon et que comme la LACI prévoit un versement des indemnités de déplacement sur une durée de six mois, elle devrait y avoir droit jusqu'au 31 décembre 2009 et non pas seulement jusqu'au 7 novembre 2009.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage (art. 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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent (art. 58 LPGA). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'occurrence, le recours a été interjeté dans le délai imparti par la loi et satisfait en outre autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause relève de la compétence d'un membre du Tribunal cantonal, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD ([loi cantonale

vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36]).

2. En l'espèce la durée du versement et le montant des indemnités de déplacement allouées à la recourante sont litigieux.

a) Aux termes de l'art. 68 LACI, les travailleurs auxquels il n'a pas été possible d'attribuer un travail convenable dans la région de leur domicile peuvent bénéficier d'une contribution aux frais de déplacement quotidien ou aux frais de déplacement et de séjour hebdomadaires (al. 1, let. a). Les assurés concernés peuvent bénéficier des contributions durant six mois au plus pendant le délai-cadre (al. 2). Les contributions ne sont versées que dans la mesure où les dépenses causées à l'assuré par la prise d'un emploi à l'extérieur le désavantagent financièrement par rapport à son activité précédente (al. 3).

Selon l'art. 91 OACI, le lieu de travail se trouve dans la région de domicile de l'assuré lorsque :

- a. il existe entre le lieu de travail et le lieu de domicile une liaison par un moyen de transport public et que celle-ci n'excède pas 30 kilomètres tarifaires;
- b. l'assuré peut parcourir la distance séparant le lieu de travail du lieu de domicile en une demi-heure, au moyen d'un véhicule privé dont il peut disposer.

L'art. 92 OACI dispose que la contribution aux frais de déplacement quotidien se calcule par analogie à la réglementation concernant le remboursement des frais de déplacement occasionnés par la fréquentation d'un cours (art. 85 al. 2 et 3, let. b).

Dans sa circulaire relative aux mesures du marché du travail (ci-après : circ. MMT), état janvier 2009, le secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO), autorité de surveillance en matière d'assurance

chômage, a précisé qu'en fonction de la durée de la mesure, les tarifs les plus avantageux (billets, abonnement multi-course, abonnement de parcours sectoriels, etc.) des transports publics en deuxième classe sont déterminants. Exceptionnellement, l'autorité compétente, peut prévoir le remboursement des frais occasionnés par l'utilisation d'un véhicule privé lorsqu'il n'existe aucun moyen de transport public ou qu'on peut raisonnablement exiger de l'assuré qu'il utilise les transports publics (art. 85 al. 2 OACI). Si l'assuré utilise tout de même un véhicule privé pour se rendre au lieu de la mesure alors qu'il aurait pu raisonnablement utiliser les transports publics, la caisse lui rembourse le coût des transports publics (Circ. MMT 2009 A 41).

Aux termes de l'art. 95 al. 1 OACI, l'art. 81e al. 1 OACI s'applique par analogie au délai de dépôt de la demande de contribution aux frais de déplacement quotidien ou de déplacement et de séjour hebdomadaires. L'art. 81e al. 1 OACI dispose que la personne qui participe à une mesure relative au marché du travail doit remettre à l'autorité cantonale compétente sa demande d'approbation au plus tard dix jours avant le début de la mesure. Si cette personne présente sa demande après le début de la mesure, sans excuse valable, les prestations ne lui sont versées qu'à partir du moment où elle a présenté cette demande. Le SECO a précisé que seuls des motifs impérieux, imprévisibles, indépendants de la volonté de l'assuré, qui l'ont empêché de présenter sa demande à temps, peuvent constituer des motifs valables propres à excuser le non-respect du délai (Circ. MMT 2009 L 39). De plus, le délai de six mois commence à courir au moment où l'assuré prend son emploi à l'extérieur. Lorsqu'un assuré ne présente sa demande qu'après ce moment-là, la contribution ne pourra plus lui être versée pendant six mois (diminution au prorata du retard, art. 95 al. 2 OACI en corrélation avec l'art. 81e al. 1 OACI) (Circ. MMT 2009 L 9).

b) En l'occurrence, l'assurée a occupé un emploi auprès de la société A.E. _____ du 8 mai au 30 septembre 2009. Son contrat a ensuite été prolongé jusqu'au 31 décembre 2009. Elle a déposé sa demande de contribution aux frais de déplacement quotidien pour l'utilisation de son

véhicule privé le 29 juin 2009 en y précisant qu'elle demandait cette contribution à partir du 1^{er} juillet suivant, suite au déménagement de l'entreprise précitée à Nyon. L'ORP lui a alors accordé un contribution mensuelle de 134 fr. pour la période allant du 1^{er} juillet au 7 novembre 2009.

Se référant à l'argumentation développée dans son premier courrier d'opposition du 13 août 2009, la recourante soutient qu'elle n'a pas été informée des subtilités entre les différents contrats qui donnent un droit ou non à des contributions de frais de déplacement de telle sorte qu'elle n'a déposé sa demande d'indemnités qu'en date du 29 juin 2009 au lieu du 8 mai 2009, date du début de son activité.

Selon l'art. 27 LPGA, dans les limites de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (al. 1). Chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations. Sont compétents pour cela les assureurs à l'égard desquels les intéressés doivent faire valoir leurs droits ou remplir leurs obligations.

Cette disposition consacre, à son alinéa 1^{er}, une obligation générale et permanente de renseigner indépendante de la formulation d'une demande par les personnes intéressées. Cette obligation de renseigner sera satisfaite par le biais de brochures, fiches, instructions, etc. La formulation "personnes intéressées" ne signifie pas que ceux qui désirent obtenir des renseignements doivent d'abord faire preuve de leur intérêt. L'al. 2 prévoit quant à lui un droit individuel d'être conseillé par les assureurs compétents. Tout assuré a droit à des conseils relatifs à ses droits et à ses obligations, gratuitement de la part de son assureur. Cette obligation de conseil ne s'étend qu'au domaine de compétences de l'assureur interpellé. Les renseignements peuvent également être communiqués par des personnes qui ne sont pas juristes. Au contraire de l'obligation générale de renseigner, les conseils doivent porter sur un cas précis.

Ainsi, le devoir de conseil de l'assureur social au sens de l'art. 27 al. 2 LPGA comprend l'obligation d'attirer l'attention de la personne intéressée sur le fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations (ATF 131 V 472 c. 4.3; TF 8C_619/2009 du 23 juin 2010 c. 3.4.1 et 9C_97/2009 du 14 octobre 2009 c. 2.2). Les conseils ou renseignements portent sur les faits que l'administré doit connaître pour pouvoir correctement user de ses droits et obligations dans une situation concrète face à l'assureur. Le devoir de conseil s'étend non seulement aux circonstances de faits déterminantes, mais également aux circonstances de nature juridique (TF K 7/2006 du 12 janvier 2007 c. 3.3 in SVR 2007 KV no 14 p. 53 et la référence citée). Son contenu dépend entièrement de la situation concrète dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration. Le défaut de renseignement dans une situation où une obligation de renseigner est prévue par la loi, ou lorsque les circonstances concrètes du cas particulier auraient commandé une information de l'assureur, est assimilé à une déclaration erronée qui peut, sous certaines conditions, obliger l'autorité (en l'espèce l'assureur) à consentir à un administré un avantage auquel il n'aurait pu prétendre, en vertu du principe de la protection de la bonne foi découlant de l'art. 9 Cst ([Constitution fédérale du 18 avril 1999, RS 101]; ATF 131 V 472 c. 5; TF 9C_721/2009 du 20 avril 2010 c. 4.3 et 9C_97/2009 du 14 octobre 2009 c. 2.2).

Il appartient cependant aux assurés de renseigner spontanément les assureurs au sujet de leur situation personnelle et de s'informer avant d'adopter un comportement pouvant être de nature à compromettre leurs droits.

En l'occurrence, la recourante savait qu'elle avait le droit d'obtenir, le cas échéant, le remboursement des frais occasionnés par la participation à une mesure relative au marché du travail; elle en avait d'ailleurs bénéficié, de son propre aveu, en 2005. Le fait qu'elle ne connaisse pas exactement les conditions qu'il fallait remplir pour obtenir

ce remboursement ne l'empêchait pas de le solliciter. Dès lors, les prestations ne doivent lui être versées qu'à partir du moment où elle en fait la demande, à savoir le 1^{er} juillet 2009. De plus, comme mentionné plus haut, le délai de six mois durant lequel l'assurée peut prétendre au versement de la contribution de frais de déplacement a débuté le 8 mai 2009, date à laquelle elle a commencé son contrat avec A.E. _____. Par conséquent, contrairement à ce que soutient la recourante, ce délai arrive à échéance le 7 novembre 2009 et non le 31 décembre 2009.

3. Il s'agit à présent de déterminer si le montant des indemnités est adéquat.

a) Au titre des frais de déplacement, l'autorité cantonale accorde à l'assuré, en tenant compte de la durée de la mesure, un montant correspondant aux dépenses pour les billets ou abonnements de deuxième classe des moyens de transport public à l'intérieur du pays (art. 85 al. 2, 1^{ère} phrase, OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02]). Si l'assuré utilise tout de même un véhicule privé pour se rendre au lieu de la mesure alors qu'il aurait pu raisonnablement utiliser les transports publics, la caisse ne lui remboursera que le coût des transports publics (Boris Rubin, Assurance-chômage, 2^{ème} édition, Schulthess 2006, Zurich-Bâle-Genève, p. 624).

Exceptionnellement, l'assuré obtient, contre justification, l'équivalent des frais occasionnés par l'utilisation d'un moyen de transport privé, lorsqu'il n'y a pas de moyen de transport public ou que l'utilisation de celui-ci par l'assuré est déraisonnable (art. 85 al. 2, 2^{ème} phrase, OACI).

L'utilisation des transports publics peut être considérée comme étant déraisonnable au sens de l'art. 85 al. 2 OACI pour des raisons de durée du trajet, de changements de correspondances fréquents et de cumul d'attentes lors de ces changements. Concrètement, l'utilisation des transports publics est déraisonnable notamment lorsque de longues distances restent à parcourir à pied ou lorsque l'utilisation d'un

véhicule privé permet de réduire considérablement le temps de déplacement. Il convient de préciser que le caractère déraisonnable dont il est ici question ne doit pas être confondu avec la notion de temps de trajet convenable entre le domicile et le lieu de travail, notion qui découle de l'art. 16 al. 2 let. f LACI (quatre heures pour l'aller et le retour; ATF du 28 juin 2002 C 249/01 in DTA 2003 p. 70; BVR 1998 p. 569; Rubin, op. cit., p. 625).

b) En préambule, il sied de constater que l'assurée ne remplit pas les conditions énumérées à l'art. 85 al. 2 OACI pour pouvoir se faire rembourser les frais occasionnés par l'utilisation de son véhicule privé. En effet, il existe un moyen de transport public pour se rendre à son lieu de travail et son utilisation par l'assurée n'est pas déraisonnable au sens de la jurisprudence et de la doctrine précitée.

La recourante a déclaré qu'elle devait parcourir 15 min à pied de la gare de Nyon à son travail. Elle soutient qu'elle met 1 h 45 pour se rendre à son travail avec les transports publics. Toutefois, en se référant aux horaires des CFF, on constate que le trajet Echallens-Lausanne est de 30 minutes et celui de Lausanne-Nyon de 30 minutes également. Certes la recourante doit prendre le M2 et elle doit attendre des correspondances et se rendre à pied à son travail. L'ajout de 45 minutes semble toutefois excessif. Un temps de trajet de 1 h 30 peut dès lors être retenu. On peut raisonnablement considérer que le trajet en voiture lui prend 1 h 00 (45 minutes dans des conditions optimales uniquement, soit sans aucun bouchon notamment). Cet élément, comparé à un trajet effectué au moyen des transports publics, soit 1 h 30, démontre que l'utilisation d'un véhicule privé ne permet pas de réduire considérablement le temps de déplacement. Partant, on ne peut estimer que le trajet en transport public Echallens-Nyon comme déraisonnable. Les différences de montants remboursés entre la situation en 2005 et en 2009 peuvent par ailleurs s'expliquer pas les modifications de l'art. 85 OACI et des circulaires du SECO.

En définitive, seuls les frais relatifs à l'utilisation des transports publics sont remboursés, à savoir 252 fr., dans le cas présent. Pour déterminer le montant exact auquel l'assurée a droit, il s'agit de faire la différence entre les frais de déplacement futurs (252 fr.) et les frais de déplacement anciens (118 fr.), correspondant au prix de l'abonnement mensuel pour effectuer le trajet entre Echallens et Lausanne. La contribution mensuelle doit donc être de 134 fr. du 1^{er} juillet 2009 au 7 novembre 2009.

4. Il résulte des considérants qui précèdent que le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée. Il n'y a pas lieu de percevoir des frais judiciaires, la procédure étant gratuite, ni d'allouer des dépens (art. 61 let. a et g LPGa).

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 8 janvier 2011 par le Service de l'emploi est confirmée.
- III.** Le présent arrêt est rendu sans frais, ni allocation de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Z. _____,
- Service de l'emploi,

et communiqué à :

- 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 :