

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 17 mars 2011

Présidence de M. NEU, juge unique

Greffière : Mme Desscan

Cause pendante entre :

A.V. _____, à Mies, recourante, représentée par son époux **B.V.** _____, à Mies,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance Juridique Chômage, à Lausanne, intimé.

Art. 9 Cst, art. 27 al. 2 LPGA, art. 30 al. 1 let. d LACI et art. 45 al. 2 OACI

E n f a i t :

A. **a)** A.V. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante) née en 1974, est titulaire d'un diplôme de programmeuse informatique, obtenu aux Philippines en 1994. Arrivée en Suisse en 1999, elle a notamment travaillé en tant que serveuse, vendeuse, aide de bureau et trieuse de diamants.

b) L'assurée s'est inscrite comme demandeuse d'emploi le 4 décembre 2008. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès le 1^{er} janvier 2009 par la caisse cantonale de chômage. Elle a fait contrôler son chômage auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP).

c) Il ressort des procès-verbaux des entretiens de conseil effectués par P. _____, conseillère ORP en charge du dossier de l'assurée que cette dernière lui a régulièrement fait part de son désir de trouver un emploi en tant qu'employée de bureau. De ces procès-verbaux, on extrait ce qui suit :

Entretien de conseil du 9 décembre 2008 :

"Elle a obtenu un diplôme de programmeuse informatique aux Philippines mais jamais vraiment travaillé dans le domaine. Elle a été réceptionniste et responsable de magasin de vêtements. En Suisse elle a travaillé comme serveuse et trieuse de diamants. Elle vient s'inscrire pour travailler dans les « bureaux ». Peu de compétence en bureautique, le français écrit avec problème, pas d'expérience, toute sa formation serait à faire. Expliqué que l'AC [assurance-chômage] ne financera pas une formation complète en secrétariat. Elle doit chercher du travail comme serveuse ou éventuellement vendeuse (vêtements) mais comme employée de bureau/réceptionniste = pas réaliste."

Entretien de conseil du 5 janvier 2009 :

"Bilan impossible car l'assurée ne veut parler que de son projet de changement d'activité professionnelle. Elle souhaite que l'AC finance une reconversion vers un emploi d'employée de bureau/secrétaire. Malgré les explications données à l'inscription, persiste dans sa demande de financement pour des cours de bureautique etc. pour qu'elle puisse changer de métier. Elle n'a pas la maîtrise suffisante du français (écrit), aucune expérience dans le domaine. (...) Mère de

2 enfants elle ne peut plus assurer des horaires du soir et W-E [week-end]."

Entretien de conseil du 6 février 2009 :

"Malgré les explications données l'assurée maintient sa décision de travailler dans un bureau ou la comptabilité. Difficile de savoir si elle a les compétences de base nécessaires à ce type d'activité. Donné références chez GVA pour qu'elle passe une évaluation ce qui clarifiera les cibles de réinsertions possibles. [...] Son mari doit se déplacer pour le travail de GE [Genève] à ZH [Zurich] : elle reste donc seule avec sa fille de 7 ans, impossible d'assumer un horaire du soir."

Entretien de conseil du 16 mars 2009 :

"Vu ses responsabilités familiales, l'assurée reste intéressée par un emploi dans le domaine du « bureau » pour obtenir des horaires autres que dans la restauration. Son mari est souvent absent (voyages) et elle ne peut pas trouver de garde pour ses 2 enfants le soir et le week-end. Inscrite dans un processus d'évaluation des compétences dans le domaine « bu-reau/secrétariat » ; elle se fait des illusions quant aux exigences du marché du travail dans ce secteur."

Entretien de conseil du 20 avril 2009 :

"Le rapport suite à l'évaluation-bureau chez GVA n'est pas arrivé à l'ORP. Selon l'assurée elle n'est pas parvenue à répondre aux exigences de la majorité des questions ; son niveau est beaucoup trop bas dans tous les domaines, sauf l'anglais, pour imaginer un emploi dans un bureau. Malgré tout elle persiste à vouloir travailler dans ce domaine. Expliqué clairement que les RE [recherches d'emploi] doivent porter sur des emplois de serveuse ou vendeuse, activités qu'elle exerçait avant le chômage."

Entretien de conseil du 26 mai 2009 :

"Revu avec l'assurée le bilan du Test GVA. Elle peine à se rendre compte qu'elle n'a pas les compétences pour travailler dans un secrétariat. Elle décide de travailler seule, à la maison, dans ce domaine pour pouvoir atteindre un meilleur niveau. Mais elle avoue aussi qu'elle n'avance pas bcp..."

Entretien de conseil du 31 juillet 2009 :

"Malgré le test GVA qui lui a montré qu'elle n'a pas les compétences nécessaires pour travailler dans un bureau, l'assurée veut se financer des cours par correspondance de comptabilité. Avertie qu'elle doit rester apte à prendre emploi dans ses compétences !"

d) Il ressort du procès-verbal tenu lors de l'entretien de conseil du 14 septembre 2009 ce qui suit :

"Malgré nos explications répétées l'assurée souhaite s'inscrire pour suivre des cours de comptabilité par correspondance.

Expliqué que ses antécédents professionnels sont dans le service/vente et que se sont les cibles définies des RE. Suivre des cours de comptabilité ne suffira pas à combler les lacunes identifiées par le bilan GVA.

Gros doute sur l'aptitude au placement (garde des enfants) qui expliquerait les échecs systématiques des candidatures. Assignée dans un PET [programme d'emploi temporaire] chez N. _____ comme vendeuse pour vérification aptitude.

OK pour débiter la mesure après les vacances du 19 au 23.10.09, mais pas plus tard."

e) Le même jour, soit le 14 septembre 2009, la recourante a reçu un document intitulé « Assignation à un entretien préalable pour un programme d'emploi temporaire », la priant de contacter l'organisatrice, Mme R. _____, dans les vingt-quatre heures. Il était précisé qu'il s'agissait d'un programme d'emploi temporaire de vendeuse en textile chez N. _____, à Lausanne.

L'assurée a ainsi tenté de joindre Mme R. _____ le 14 septembre 2009, sans pour autant réussir à l'atteindre. Le 15 septembre 2009, dans le but de fixer un entretien, elle a envoyé un courriel à Mme R. _____. Il a finalement pu être convenu d'un rendez-vous pour le 7 octobre 2009.

Il ressort ce qui suit d'un courriel du 12 octobre 2009 entre Mme P. _____ et Mme R. _____:

"J'ai vu Madame A.V. _____ en entretien le 7 octobre 2009. Nous n'avons pas convenu d'une date de début pour le moment. Elle me dit que ses indemnités journalières de chômage ne lui permettent pas de payer une garde d'enfants. Je lui ai donc conseillé de s'adresser au CSR [Centre Social Régional] afin de trouver un financement. A ce jour, elle n'a toujours pas réussi à trouver de solution car on l'a dirigé vers un service qui est fermé durant les vacances scolaires.

Vu qu'elle sera en vacances dès la semaine prochaine, elle vous contactera dès son retour pour parler de l'ETS.

Je reste à votre disposition pour un début rapide dans le courant du mois de novembre."

f) Le 20 octobre 2009, l'ORP a envoyé un courrier à l'assurée dont le contenu est le suivant :

"Selon les informations en notre possession, il apparaît que vous avez refusé de participer à la mesure suivante :

N. _____ Lausanne (COM).

Nous vous avons assignée le 14.09.2009, par écrit, à suivre cette mesure du 14.09 au 31.12.2009.

Les éléments mentionnés ci-dessus peuvent constituer une faute vis-à-vis de l'assurance-chômage et conduire à une suspension dans votre droit aux indemnités de chômage.

Afin que notre office puisse se déterminer en toute connaissance de cause et respecter votre droit d'être entendu, nous vous invitons à nous exposer votre point de vue par écrit dans un délai de 10 jours dès réception de la présente."

Dans un courrier du 29 octobre 2009, l'assurée a répondu comme suit :

"[...]

- Je me suis rendue à l'entretien comme convenu. J'ai eu droit à une explication des conditions de participation à une coopérative de réinsertion professionnelle et j'ai reçu un aide-mémoire à ce sujet. Bien que surprise de me retrouver dans une telle situation, j'ai mentionné lors de cet entretien mon intérêt pour un poste de secrétariat ou de réceptionniste, puisque je me prépare depuis 2 ans pour un tel poste (cours que je paye de ma poche, français et comptabilité).
- Madame R. _____ m'a alors redirigé vers Madame P. _____ pour en discuter.
- En date du 8 octobre j'ai essayé de prendre contact avec Madame P. _____, pour clarifier la situation mais ai été redirigée vers Madame [...]. Mon interlocutrice m'a communiqué qu'en l'absence de Madame P. _____ (vacances jusqu'au 19 octobre), elle ne pouvait m'aider et que je n'avais pas d'autre choix que d'attendre son retour.
- Suite à cela, j'ai évidemment recontacté Madame R. _____ pour lui expliquer l'absence de Madame P. _____ et le délai inhérent. Cela ne semblait pas poser de souci.
- A mon retour de vacances le lundi 26 octobre je lis votre lettre et essaie de prendre contact avec vous immédiatement pour clarifier la situation. On me fit comprendre que cela n'était pas la manière de procéder. J'essaie ensuite de prendre contact avec Madame P. _____, mais on me refuse également de lui parler. Je n'ai jamais refusé le poste je voulais seulement discuter de ma situation avec Madame P. _____."

g) Suite à l'entretien entre l'assurée et Mme R. _____, la Division juridique des ORP a entamé, le 23 octobre 2009, un examen d'aptitude au placement. Le 1^{er} décembre 2009 cette même division a considéré que l'assurée était apte au placement.

B. a) Par décision du 30 novembre 2009, l'ORP a suspendu le droit de l'assurée aux indemnités de chômage pendant seize jours indemnisables dès le 14 septembre 2009, au motif de refus d'une mesure.

b) Le 20 décembre 2009, l'assurée a formé opposition auprès du Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le Service ou l'intimé) contre cette décision, invoquant les arguments suivants :

"Il est clair pour moi que je n'ai jamais exposé de refus. J'ai suivi scrupuleusement toutes les directives que l'on m'a communiquées. Je ne peux être tenue responsable des différents délais (3 semaines entre la demande d'entretien et la date d'entretien proposée), des vacances des intervenants, des visibles problèmes de communication illustrés par mon bref rappel des faits et du refus au dialogue sous le couvert de processus dont je ne trouve pas la documentation et qui inévitablement induit des malentendus. Que de lettres écrites au lieu de passer 2 minutes au téléphone pour clarifier la situation ! Que de délais, 10 jours par-ci, 30 jours par là, entre chaque lettre au lieu de ces mêmes 2 minutes. Que de références a posteriori à la loi au lieu d'expliquer a priori les choses! S'il est exact que j'ai mentionné à Madame R. _____ lors de notre entrevue du 7 octobre le coût de garde d'enfants en Suisse en regard de la compensation financière que je perçois, il est tout à fait inexact que j'en ai fait une raison de refus, d'autant plus que j'ai une solution de garde gratuite et fiable en la personne de ma belle-mère à la retraite. Dans tous les cas, dès le 8 octobre Madame R. _____ était au courant que j'avais reçu l'instruction d'attendre le retour de vacances de Madame P. _____ pour discuter du poste. Il est possible qu'à l'envoi de son email 5 jours après notre entrevue Madame R. _____ ait oublié de mentionner certaines informations."

c) Le 8 mars 2010, l'assurée a reçu une "proposition d'emploi" de l'ORP pour un poste de serveuse au département VIP à la [...] S.A. Elle y a par ailleurs été engagée à compter du 26 mars 2010.

d) Interpellée le 25 mars 2010 par le Service quant à savoir si l'assurée avait affirmé qu'elle ne participerait pas à la mesure du travail et si elle avait été redirigée vers Mme P. _____ afin de déterminer quel était l'emploi approprié à lui procurer chez N. _____ (vendeuse en textile, réceptionniste ou secrétaire), Mme R. _____ a répondu en ces termes, le 1^{er} avril 2010 :

"En date du 14.09.10, j'ai reçu une assignation de la part de Madame P._____ concernant un placement pour Madame A.V._____. L'assignation mentionnait un projet professionnel de vendeuse et un objectif recherché d'acquérir une première expérience en Suisse dans la vente.

J'ai reçu Madame A.V._____ en entretien en date du 7 octobre 2010. Lors de cet entretien, Madame B.V._____ m'a dit qu'elle suivait des cours de secrétaire comptable par correspondance et qu'elle voulait s'orienter dans ce secteur. Je lui ai dit que ce n'est pas ce qui est mentionné sur l'objectif de placement et que si elle veut effectuer un PET dans le secteur du secrétariat, il faut obtenir l'aval de la conseillère. J'ai ajouté que nos postes dans le secrétariat exigent d'avoir des pré-requis qu'elle n'avait pas, à savoir une formation ou expérience dans le domaine tertiaire.

Ensuite, je lui ai présenté le poste de vendeuse et les horaires relatifs à ce poste. Suite de quoi, elle répond que ses indemnités de chômage ne lui permettent pas de payer une garde. Je l'ai donc orientée vers le [...] afin qu'elle trouve une solution financière. Elle a aussi mentionné la distance trop lointaine de son domicile. Je l'ai finalement invitée à reprendre contact avec sa conseillère ORP pour qu'elle reparle de son projet professionnel et de la mesure.

Elle m'a contacté par téléphone quelques jours plus tard pour m'informer qu'elle n'arrivait pas à joindre sa conseillère et que le service qui pouvait l'aider pour la garde était fermé durant les vacances scolaires. Elle partait elle-même en vacances par la suite. A ce moment, j'ai envoyé le mail mentionné dans votre courrier à Madame P._____. Depuis mon mail, je n'ai plus eu de contact avec Madame A.V._____."

Invitée à se déterminer sur les allégations de Mme R._____, Mme A.V._____ a répondu, dans un courrier du 21 avril 2010, ce qui suit :

"Il me semble que j'ai tout expliqué que la garde de mes enfants ne pose jamais un problème. Par exemple j'étais assignée à suivre le programme d'emploi temporaire par le Service de l'emploi pour six mois, afin de tester ma disponibilité mais depuis le 26 mars j'ai repris une activité à 100%."

e) Le 20 mai 2010, le Service a rendu une décision par laquelle il a rejeté l'opposition de l'assurée et a confirmé la décision de l'ORP du 30 novembre 2009. Il a indiqué en substance que l'assurée avait été clairement assignée à un poste de vendeuse en textile par un courrier daté du 14 septembre 2009, lequel mentionnait clairement l'emploi proposé. Par conséquent, elle n'avait pas à remettre en question lors de l'entretien, le poste assigné par l'ORP.

C. **a)** Par acte du 18 juin 2010, l'assurée, représentée par son époux B.V._____, recourt auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition rendue par le Service. Elle reprend en substance les arguments développés à l'appui de son opposition du 20 décembre 2009, à savoir qu'elle n'avait jamais refusé d'exécuter la mesure et qu'elle n'avait fait que suivre les instructions de l'ORP et de Mme R._____.

b) Par réponse du 2 septembre 2010, le Service conclut au rejet du recours. Il fait valoir que l'assurée avait empêché le déroulement d'une mesure du marché du travail adéquate, respectivement qu'elle n'avait pas à remettre en question le bien fondé de cet emploi temporaire lors de l'entretien avec son organisateur.

c) Dans sa réplique du 8 octobre 2010, la recourante insiste sur le fait qu'elle n'a jamais refusé d'effectuer la mesure et qu'aucun procès-verbal ne mentionne de refus.

d) Dans sa duplique du 2 novembre 2010, le Service maintient sa position, affirmant que la recourante se devait d'accepter immédiatement le poste de vendeuse proposé, lequel lui avait été assigné en toute connaissance de cause depuis plusieurs semaines.

e) Au terme d'une audience d'instruction du 10 décembre 2010, les parties confirment maintenir leur position.

f) Une nouvelle audience d'instruction s'est tenue le 19 janvier 2011 au cours de laquelle les témoins P._____ et R._____ ont été entendus. Il résulte notamment ce qui suit du témoignage de Mme P._____ :

"S'agissant de l'assignation du 14 septembre 2009 (entretien et courrier) le témoin convient que le début de la prise d'emploi pouvait être souple. La problématique de l'aptitude au placement était secondaire, le but recherché étant avant tout de donner à l'assuré des chances d'acquérir d'avantage d'expérience dans le domaine des compétences jugées acquises. Le témoin confirme que la prise d'emploi pouvait être différée au 23 septembre 2009, après

les vacances de l'assurée et convient du respect de l'obligation de celle-ci d'avoir pris contact avec le responsable de l'organisation. S'agissant de l'intitulé "Assignment à un entretien préalable" le témoin précise que, si ce type de procédure n'est à son sens pas toujours clair, cela signifie, d'expérience, que l'on ne laisse d'ouverture ou de marge de manœuvre à l'assuré que si l'emploi n'est pas convenable, ainsi pour des raisons de santé ou d'incompatibilité manifeste avec l'employeur; s'agissant de l'organisateur, il dispose d'une marge de manœuvre s'agissant des compétences de l'assuré au regard de l'emploi qu'il lui propose. C'est après avoir pris connaissance du procès-verbal d'entretien du 8 octobre effectué par sa collègue [...] que le témoin a estimé devoir transférer le cas de l'assurée à la division juridique pour contrôle de l'aptitude au placement dès lors que l'intéressée avait fait état de problèmes d'horaires de travail ainsi que de garde d'enfants. A réception du mail de Mme R. _____ du 12 octobre j'ai certes constaté que la prise d'emploi chez N. _____ restait ouverte jusqu'en novembre mais le cas ne relevait plus de mon ressort dans la mesure de la transmission formelle du dossier à la division juridique. Le témoin précise qu'en pareil cas le droit d'être entendu de l'assuré est sauvegardé dans la mesure où il est préalablement interpellé afin de faire valoir ses arguments, respectivement de faire valoir les motifs du refus de l'emploi chez N. _____.

Le témoin confirme le bien fondé de la procédure d'examen de l'aptitude qu'il était dans l'obligation de mettre en œuvre, mais convient par contre qu'effectivement la procédure pour refus d'emploi était quelque peu prématurée dès lors qu'à la date du 20 octobre à laquelle elle a été lancée, l'assurée pouvait être bien plutôt renvoyée à N. _____ pour un emploi encore disponible."

Il résulte du témoignage de Mme R. _____ notamment ce qui suit :

"S'agissant de l'intitulé "Assignment à un entretien préalable" le témoin précise qu'il s'agit avant tout d'une assignation, à savoir que l'objectif est d'entrer dans une mesure déterminée, respectivement de prendre emploi. S'agissant des termes "Entretien préalable", il s'agit de présenter la mesure, de s'assurer des pré requis, étant précisé que les conseillers en placement ont accès à un programme descriptif des divers postes de travail et sont donc réputés adresser les assurés dans des emplois qui leur conviennent; l'organisateur présente également à l'assuré ce que l'emploi recouvre, disposant d'une marge de manœuvre s'agissant de la date de la prise d'emploi ou d'entretiens subséquents s'ils doivent avoir lieu. Différents objectifs peuvent être confiés à l'organisateur: Acquisition de compétences ou validation de projet professionnel ou évaluation de la disponibilité. En l'occurrence aucun objectif n'était mentionné; en l'espèce l'assurée a été reçue afin de faire connaissance, de rendre compte d'un parcours professionnel ainsi que de l'objectif poursuivi. A cette occasion Mme B.V. _____ a fait part de son intérêt pour la profession de secrétaire et précisé suivre ce type de formation à distance, poste auquel elle ne pouvait accéder chez N. _____ à défaut des pré requis. Le témoin confirme que l'assurée a pris contact avec N. _____ dans les vingt quatre heures à

compter de son assignation. Au terme de l'entretien du 7 octobre, aucune date de prise d'emploi n'a encore été arrêtée, l'assurée étant renvoyée à son ORP tant s'agissant d'une aide de financement pour la garde de ses enfants dispensée par le CSR que pour obtenir une confirmation écrite de l'ORP pour entreprendre la mesure prévue. Une place dans la vente restait disponible dans le courant du mois de novembre.

Le témoin garde clairement le souvenir que l'assurée ne voulait pas de l'emploi de vendeuse en textiles pour des raisons d'horaires de travail et de garde d'enfants.

Le témoin précise que l'absence d'objectifs fixés par l'ORP est peu fréquent dans le cadre des assignations. Le témoin précise également qu'un descriptif de toute la structure de l'entreprise est présenté d'entrée aux assurés, notamment afin qu'ils comprennent les tenants et aboutissants de la structure d'accueil."

E n d r o i t :

1. a) Interjeté dans le délai légal de 30 jours suivant la notification de la décision entreprise, le recours a été déposé en temps utile (art. 60 al. 1 LPGA [loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1]). Il satisfait en outre aux 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 Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD [loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]). La valeur litigieuse n'excédant pas 30'000 fr., un membre de la Cour statue en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Est litigieuse en l'espèce la question de savoir si le comportement de la recourante doit être assimilé à un refus d'effectuer une mesure de marché du travail et, dans l'affirmative, si une suspension de son droit à l'indemnité de chômage est justifiée. Il s'agira alors également, dans ce dernier cas, de déterminer quelle doit être la durée de cette suspension.

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 96 et les références citées).

Ainsi, aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI (loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0), l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger. En particulier, 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 (art. 17 al. 3 let. a 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 lorsqu'il 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 (art. 30 al. 1 let. d LACI).

b) 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 lorsqu'il 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_379/2009 du 13 octobre 2009, consid. 3 et les références citées). Constitue également un refus le fait de ne pas déclarer explicitement, lors des pourparlers avec le futur employeur, accepter un emploi, alors que selon les circonstances, l'assuré aurait pu faire cette déclaration (RUBIN, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, p. 405 et les références citées). Les éléments constitutifs du refus d'un travail convenable sont réunis également lorsque le chômeur ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur ou manque de motivation, bien qu'un travail lui ait été proposé par l'office de placement (ATF 122 V 34 consid. 3b et les références; DTA 1986 n° 5 p. 22, consid. 1a). Le refus

d'un emploi convenable comprend en définitive toutes les possibilités manquées de conclure un contrat en raison d'un comportement inadéquat de l'assuré (manifestation de volonté pas claire, retard à l'entretien d'embauche, prétentions élevées, motivation insuffisante, etc.). Pour qu'une sanction soit justifiée, il doit donc exister une relation de causalité entre le comportement du chômeur lors de l'entretien d'embauche et l'absence de conclusion du contrat de travail (RUBIN, op. cit., p 405.).

c) De manière générale, une mesure de suspension suppose toujours l'existence d'une faute de l'assuré dont la gravité - légère, moyenne ou lourde - détermine la durée de la sanction (art. 45 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). La notion de faute prend toutefois, en droit de l'assurance-chômage, une acception très particulière, spécifique à ce domaine. Elle ne suppose pas nécessairement, comme en droit pénal ou civil, que l'on doive imputer à l'assuré un comportement répréhensible ; elle est réalisée dès que la survenance du dommage 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 (DTA 1982 n° 4). En outre, intentionnelle ou commise par négligence, la faute doit être clairement établie par preuves ou indices de nature à convaincre l'administration ou le juge (GERHARDS, Kommentar zum Arbeitslosenversicherungsgesetz, n°11 ad art. 30 LACI).

d) En l'espèce, il est établi s'agissant de l'assignation et de la prise d'emploi temporaire qu'elle recouvrait, que l'assurée a pris contact sans délai pour la fixation d'un rendez-vous, lequel fut différé sans sa faute. Selon les pièces du dossier, la mesure relative au marché du travail était adaptable, en ce sens que l'assurée ne pouvait de toute manière entrer en fonction à la date figurant sur le document (le 14 septembre 2009), dès lors que l'assignation écrite et l'entretien de contrôle datent du même jour. De plus, la conseillère ORP a expressément accordé à l'assurée de n'entrer en fonction qu'à son retour de vacances, soit au 23 octobre 2009. A cela s'ajoute que l'intitulé "assignation à un entretien

préalable" et non pas "assignation à un emploi temporaire" comme cela aurait pu être le cas, n'appelait pas formellement une prise d'emploi immédiate, mais laissait tant à l'assurée qu'à l'organisatrice de la mesure, une ouverture à la discussion. On observe encore qu'aucun objectif de l'assignation ne figurait sur le document, contrairement à ce qui est généralement le cas, de sorte que l'entretien du 7 octobre 2009 avec Mme R. _____ n'induisait pas la prise d'emploi, mais donna lieu, comme ce fut le cas, à une présentation globale de l'institution, ce qui justifia le renvoi de l'assurée à sa conseillère en placement (cf. déclarations du 19 janvier 2011 de Mmes P. _____ et R. _____).

Dans ces circonstances, on ne voit pas que l'assignation devait induire un comportement de soumission totale de l'assurée, soit le devoir d'accepter sans réserve un poste qui aurait été à repourvoir sans délai, mais bien plutôt d'organiser la mise en place de cette mesure du marché du travail, dans le cadre d'un objectif fixé à terme.

Certes, l'assurée a fait état de projets professionnels, respectivement de problèmes concrets en relation avec la mise en œuvre immédiate de la mesure (s'organiser pour faire garder ses enfants ainsi que pour les trajets). Cela ne relevait cependant pas de propos ou d'exigences disproportionnées, d'autant qu'il ne s'agissait pas d'un emploi, mais d'une mesure, et que celle-ci restait à aménager. On ne voit donc pas que l'attitude de l'assurée, dans le dialogue qu'elle a eu avec l'organisatrice le 7 octobre 2009, ait été empreint d'un refus explicite, ni même fautivement implicite, de ne pas accepter le programme d'emploi temporaire en question, le contexte particulier n'imposant pas à l'une ou l'autre des interlocutrices une prise de position ferme et immédiate. On observe par ailleurs que les résultats de la procédure particulière et parallèle de contrôle de l'aptitude au placement initiée par l'ORP sont favorables à l'assurée, reconnue apte par une décision rendue le 1^{er} décembre 2009, soit le lendemain de la date du prononcé de suspension litigieux. Enfin, il n'est pas contesté que l'assurée se soit conformée à son devoir de rechercher un emploi dans le secteur imposé par l'ORP, comme le démontrent les formulaires de recherches d'emploi versés au dossier

ainsi que l'emploi pour lequel elle a finalement été engagée (poste de serveuse au département VIP à la [...] S.A).

3. Si ce qui précède paraît déjà devoir conduire à l'admission du recours, faute de comportement fautif, cette solution s'impose de toute manière dès lors que la sanction litigieuse s'avère contrevenir au principe de bonne foi, notamment sous l'angle du principe de la confiance, comme au devoir de l'autorité de renseigner l'assurée sur ses droits et obligations.

a) 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 consid. 4.3). Les conseils ou renseignements portent sur les faits que la personne qui a besoin de conseils doit connaître pour pouvoir correctement user de ses droits et obligations dans une situation concrète face à l'assureur. Le devoir de conseils s'étend non seulement aux circonstances de faits déterminantes, mais également aux circonstances de nature juridique. Son contenu dépend entièrement de la situation concrète dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration (TF 8C_66/2009 du 7 septembre 2009, consid. 8.3; Meyer, Grundlagen, Begriff und Grenzen der Beratungspflicht der Sozialversicherungsträger nach Art. 27 Abs. 2 ATSG, in Sozialversicherungsrechtstagung 2006, St-Gall 2006, p. 27 n° 35).

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. (ATF 131 V 472 consid. 5). D'après la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à

condition que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour (d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées). Ces principes s'appliquent par analogie au défaut de renseignement, la condition (c) devant toutefois être formulée de la façon suivante: que l'administré n'ait pas eu connaissance du contenu du renseignement omis ou que ce contenu était tellement évident qu'il n'avait pas à s'attendre à une autre information (ATF 131 V 472 consid. 5; TF 8C_66/2009 précité, consid. 8.4).

b) En l'espèce, c'est sans délai que l'assurée a pris contact avec l'organisatrice de la mesure afin de prendre un rendez-vous, lequel a été différé sans sa faute au 7 octobre 2009. Lorsque l'assurée a fait part de son intérêt pour un poste de secrétariat, l'organisatrice l'a alors redirigée vers sa conseillère ORP pour en discuter. Un jour après l'entretien, soit le 8 octobre 2009, l'assurée a tenté de prendre contact avec sa conseillère ORP. En raison des vacances de celle-ci, l'assurée a été réorientée auprès de Mme [...] qui, en l'absence de Mme P._____, lui a répondu qu'elle ne pouvait l'aider et qu'il fallait attendre le retour de sa conseillère personnelle. L'assurée a ainsi recontacté l'organisatrice pour l'en informer, ce qui, aux dires de l'assurée, ne semblait pas mettre en péril la mesure. L'assurée ayant elle-même pris des vacances à cette période d'entente avec l'ORP, elle a à nouveau tenté de reprendre contact avec sa conseillère ORP, sans succès. Elle a ainsi suivi scrupuleusement les instructions qui lui étaient données dans les meilleurs délais.

Cela étant, on observe que, lors de l'entretien du 14 septembre 2009, la conseillère, Mme P._____, a expressément accepté que la prise d'emploi ne débute que le 23 octobre 2009. On comprend ainsi mal pourquoi la conseillère ORP a initié la procédure disciplinaire le

20 octobre 2009, alors que selon le courriel du 12 octobre 2009 de Mme R._____ le programme d'emploi temporaire restait ouvert jusqu'en novembre, ce dont l'assurée n'avait par contre pas été informée par Mme P._____. Ainsi, en initiant la procédure disciplinaire le 20 octobre 2009, il s'avère que la conseillère ORP, a non seulement fait fi de l'assurance donnée à l'assurée que la mesure ne débiterait qu'à compter du 23 octobre 2009, mais qu'elle aurait alors dû enjoindre l'intéressée de prendre emploi, puisqu'il en était encore temps pour l'organisatrice. Ainsi, si la conseillère s'était conformée à son devoir d'informer l'assurée de son obligation de prendre emploi, cela dans le délai qu'elle avait elle-même concédé au 23 octobre 2009, la sanction que l'on connaît aurait pu être évitée. A cet égard, il convient de préciser qu'à réception de l'avis de l'ouverture de la procédure disciplinaire pour refus de mesure du marché du travail, l'assurée pouvait de bonne foi penser que tel n'était plus le cas, de sorte qu'on ne peut lui faire le reproche de ne pas avoir spontanément repris contact avec N._____.

En définitive, comme admis par Mme P._____ au cours de l'audience d'instruction de janvier 2011, la mise en route de la procédure tendant à sanctionner l'assurée était prématurée et a dissuadé l'intéressée, de bonne foi quant au délai accordé pour la prise d'emploi, de se conformer à l'injonction qui pouvait encore lui être donnée, respectivement d'adopter un comportement conforme à ses obligations et d'éviter ainsi la mesure de suspension dont est recours.

4. a) Il résulte de ce qui précède que le recours bien, fondé, doit être admis, et la décision sur opposition rendue le 20 mai 2010 par le Service, respectivement la mesure de suspension litigieuse, annulée en conséquence.

b) S'agissant des frais et dépens (art. 91 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), 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, la recourante obtenant gain de cause mais sans le concours d'un mandataire professionnel (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD a contrario).

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

- I. Le recours est admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 20 mai 2010 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est annulée.
- III. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- B.V. _____ (pour A.V. _____),
- Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage,
- 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 :