

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 30 janvier 2014

Présidence de M. MÉTRAL, juge unique
Greffier : Mme Parel

Cause pendante entre :

U._____, à Montreux, recourante,

et

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

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

E n f a i t :

A. U._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante) s'est inscrite auprès de l'assurance-chômage en date du 23 janvier 2013. Un délai-cadre d'indemnisation de 2 ans lui a été ouvert dès le 1^{er} février suivant.

En février 2013, l'ORP a transmis à la Confiserie D._____ à Montreux le dossier de candidature de l'assurée pour un poste de vendeuse à 80 % pour une durée limitée au 30 avril 2013. Par courrier électronique du 13 février 2013, X._____ a invité l'assurée à la contacter dans les meilleurs délais en vue d'un entretien.

Le procès-verbal d'entretien du 26 février 2013 établi par Madame K._____, conseillère de l'assurée auprès de l'ORP, a la teneur suivante :

"A ma demande (voir mails dan la GED), l'assurée me rappelle. Je lui demande pourquoi elle ne nous a pas avertis qu'elle partait de Suisse. Elle me répond qu'il y a eu un problème familial grave dans la famille de son compagnon et qu'elle n'a pas eu le temps de nous prévenir. Je lui demande la date de son départ, elle me répond qu'elle est partie dans la nuit du 14 au 15.02.13. Alors que je lui parle de la conversation téléphonique qu'elle a eue avec Mme X._____ de la Confiserie D._____, je lui rappelle qu'elle a répondu à Mme X._____ depuis l'étranger déjà, donc qu'elle était déjà partie (voir PV dans la GED sous employeur)! Elle me dit alors qu'elle ne sait plus exactement quand elle est partie. Je l'invite à reprendre contact avec Mme X._____."

Le procès-verbal d'entretien avec la conseillère ORP de l'assurée du 6 mars 2013 mentionne notamment ce qui suit :

"Je vais reprendre contact avec la Confiserie D._____ et voir avec eux s'ils sont toujours intéressés par son dossier. En effet, contrairement à ce que je lui avais demandé lors de notre dernier entretien téléphonique, elle n'a pas repris contact avec eux."

Le 18 mars 2013, l'ORP a indiqué à l'assurée que selon les informations en sa possession, elle avait refusé un emploi auprès de la

Confiserie D. _____ en qualité de vendeuse en confiserie-pâtisserie en ne reprenant pas contact avec l'employeur à son retour de l'étranger comme le lui avait demandé sa conseillère lors d'un entretien du 26 février 2013. Il l'a informée qu'il envisageait de suspendre son droit aux indemnités de chômage et l'a invitée à se déterminer dans un délai de dix jours.

Par courrier du 25 mars 2013, l'assurée s'est déterminée comme suit :

Suite à votre courrier du 18 mars 2013 concernant un refus d'emploi auprès de la Confiserie D. _____, je vous prie de bien vouloir comprendre la situation suivante car je n'ai jamais refusé un emploi. Lors de l'appel téléphonique de la responsable de D. _____ le jeudi 14 février, qui souhaitait me rencontrer le lendemain, je lui ai tout simplement indiqué que je n'étais pas disponible (à l'étranger pour des raisons familiales) mais que dès mon retour je la contacterais car j'étais très fortement intéressée par ce poste. C'est alors qu'elle m'a dit :

"Madame U. _____, c'est moi qui vous rappellerai à votre retour si le poste est toujours disponible."

Malheureusement, je n'ai pas été recontactée par Madame, et ai également vu Mme K. _____ lui expliquant la situation. Mme K. _____ m'avait demandé de contacter D. _____, et je lui ai alors expliqué que la responsable aurait dû me contacter si le poste était toujours libre et que malheureusement NON. Mme K. _____ m'a fait savoir que finalement, elle allait la contacter...

Je suis prête à entamer des démarches juridiques pour prouver ma bonne foi, que lors de ma conversation avec D. _____, j'étais réellement motivée pour ce poste et étais prête à rencontrer la responsable à mon retour mais le refus n'était pas MIEN. Il est possible, après démarches, de réécouter ces conversations si vous le souhaitez.

J'ai déjà été pénalisée pour mon déplacement à l'étranger cette fois-là, et je juge complètement irresponsable de votre part de me pénaliser à nouveau en sachant que je n'ai reçu aucune indemnité le mois passé et que j'ai un enfant de 8 mois à charge et à nourrir."

Par décision du 28 mars 2013, le Service de l'emploi (ci-après : SDE) a suspendu l'assurée dans son droit à l'indemnité de chômage pendant 31 jours à compter du 27 février 2013 en tenant compte que le salaire brut de l'emploi refusé s'élevait à 2'720 francs. Il a considéré en substance qu'en ne reprenant pas contact avec la Confiserie D. _____ comme sa conseillère ORP le lui avait demandé en date du 26 février 2013, l'assurée avait refusé un emploi convenable qui justifiait une suspension dans l'exercice de son droit à l'indemnité pour une durée de 31 jours à compter du 27 février 2013. Il a relevé que l'emploi de vendeuse

en confiserie en question correspondait aux capacités professionnelles de l'assurée, étant précisé que lorsqu'un emploi ne procure qu'un gain intermédiaire - comme c'était le cas en l'espèce -, il était réputé convenable et devait être accepté dans la mesure où l'assuré pouvait prétendre à des indemnités compensatoires. La décision précisait encore que, dans la mesure où le salaire de l'emploi refusé s'élevait à 2720 fr. brut et que, s'il avait été accepté, l'assurée aurait pu bénéficier d'indemnités compensatoires (gain intermédiaire), le salaire mentionné devait être pris en considération et les jours de suspension réduits en conséquence, afin de tenir compte du dommage réellement causé à l'assurance-chômage.

Par courrier du 3 avril 2013, l'assurée a formé opposition à la décision du SDE du 28 mars 2013 en faisant valoir les mêmes arguments que ceux développés dans ses déterminations du 25 mars précédent.

Par décision sur opposition du 27 mai 2013, le SDE, Instance juridique chômage, a rejeté l'opposition et confirmé la décision du 28 mars 2013. Il a considéré en substance que l'allégation de l'assurée quant au fait que la responsable de la Confiserie D._____ - avec qui elle avait eu un entretien téléphonique le 14 février 2013 alors qu'elle se trouvait en France pour une urgence médicale familiale - lui aurait dit que c'est elle qui reprendrait contact avec l'assurée lorsque celle-ci serait de retour en Suisse paraissait peu vraisemblable, puisqu'au moment de cet entretien téléphonique, l'assurée ne connaissait pas la date de son retour. Au surplus, il a retenu que l'assurée ne pouvait pas se contenter d'attendre que l'employeur la rappelle et, ne voyant rien venir, se désintéresser du sort de sa candidature, ce d'autant moins que, lors de leur entretien du 26 février 2013, sa conseillère ORP l'avait enjointe à reprendre contact avec la Confiserie D._____, ce qu'elle n'avait pas fait. En ce qui concerne la durée de la suspension du droit à l'indemnité de chômage, il a considéré que les 31 jours infligés à l'assurée constituaient le minimum prévu par la loi en cas de faute grave.

B. Par acte du 3 juin 2013, U._____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonale contre la décision sur

opposition du 27 mai 2013 en concluant implicitement à son annulation, subsidiairement à sa réforme en ce sens qu'une suspension d'une moindre durée lui est infligée. Elle fait valoir que, contrairement à ce qu'a retenu l'intimé, elle connaissait la date de son retour en Suisse, le 20 février 2013, puisque c'est la date à laquelle son compagnon devait reprendre son travail, qu'elle avait communiqué cette date à sa conseillère ORP ainsi qu'à la responsable de la Confiserie D._____. Elle soutient avoir proposé à cette dernière de la rencontrer le lendemain, soit le 21 février 2013, et que c'est à ce moment-là que cette responsable lui aurait dit qu'elle la recontacterait elle-même, pour autant que la place soit encore disponible. La recourante allègue avoir fourni ces explications à sa conseillère ORP le 26 février 2013 et admet que celle-ci lui a répondu qu'elle devait reprendre contact la Confiserie D._____, mais que cette démarche lui est apparue inutile puisque personne de la confiserie ne l'avait rappelée. Elle requiert un "réajustement de la pénalité" en faisant valoir qu'elle n'a touché aucune indemnité de chômage depuis son inscription et qu'elle a un enfant de 9 mois à nourrir.

Par réponse du 14 août 2013, l'intimé a conclu au rejet du recours, en faisant valoir que le comportement de la recourante, qui n'a pas donné suite à l'injonction qui lui avait été faite le 26 février 2013 de reprendre contact avec la Confiserie D._____, relève d'un manque de motivation qui, selon la jurisprudence doit être assimilé à un refus d'emploi.

E n d r o i t :

1. a) Conformément à l'art. 56 al. 1 LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1), applicable en vertu de l'art. 1 al. 1 LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.0), les décisions sur opposition rendues par les autorités compétentes dans le domaine de l'assurance-chômage sont sujettes à recours auprès

du tribunal cantonal des assurances (art. 57 LPGA), compétent selon l'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).

b) Selon l'art. 93 al. 1 let. a LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36), qui s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD), la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer. La contestation portant sur le droit à l'indemnité de chômage pendant 31 jours, la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr., de sorte que la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

Déposé en temps utile, le recours est au surplus recevable quant à la forme (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. Est litigieuse la question de savoir si la sanction infligée à la recourante, savoir la suspension de son droit à l'indemnité de chômage durant 31 jours pour refus d'un travail convenable est bien fondée.

3. Dans le domaine particulier des assurances sociales, le juge doit, pour autant que la loi n'en dispose pas autrement, statuer suivant le principe probatoire de la vraisemblance prépondérante, selon lequel la simple possibilité d'un état de fait donné ne suffit pas à satisfaire aux exigences de preuve, le juge devant plutôt s'en tenir à la présentation des faits qu'il considère comme la plus vraisemblable parmi toutes les possibilités du cours des événements (ATF 125 V 193, consid. 2 et les références citées; cf. également TF, 8C_746/2007, arrêt du 11 juillet 2008, consid. 5.1).

Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu; sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 122 V

157, consid. 1a), lequel comprend en particulier l'obligation pour les parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 193 précité, consid. 2 et les références citées).

4. a) Une suspension du droit à l'indemnité suppose l'existence d'une faute de l'assuré. Il y a faute dès que la survenance du chômage ne relève pas de facteurs objectifs, mais réside dans un comportement que l'assuré pouvait éviter au vu des circonstances et des relations personnelles en cause (cf. TF, C 207/05, arrêt du 31 octobre 2006, consid. 4.2). Pour autant, la suspension du droit à l'indemnité de chômage n'est 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, C 152/01, arrêt du 21 février 2002, consid. 4).

b) Selon 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. A teneur de l'art. 17 al. 3, 1^{ère} phrase, LACI, l'assuré est tenu d'accepter tout travail convenable qui lui est proposé. La notion de travail convenable, ou plutôt, a contrario, la notion de travail qui n'est pas réputé convenable, est définie à l'art. 16 LACI. N'est notamment pas réputé convenable au sens de l'art. 16 al. 2 LACI 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); procure à l'assuré une rémunération inférieure à 70 % du gain assuré, sauf si l'assuré touche des indemnités compensatoires conformément à l'art. 34 LACI (let. i, 1^{ère} phrase).

c) L'obligation d'accepter un emploi convenable assigné par l'office compétent constitue une obligation fondamentale pour qui demande l'indemnité de chômage (Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2^{ème} éd., Zurich 2006, p. 402). Son inobservation est considérée comme une faute grave, à moins que l'assuré ne puisse se prévaloir de circonstances laissant apparaître la faute comme étant de gravité moyenne ou légère (cf. art. 30 al. 1 let. d LACI, en relation avec l'art. 45 al. 3 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02]; TF, 8C_746/2007, arrêt du 11 juillet 2008, consid. 2 et les références citées). Selon la jurisprudence, il y a refus d'une occasion de prendre un travail convenable non seulement lorsque l'assuré refuse explicitement d'accepter un emploi, mais aussi lorsqu'il ne déclare pas expressément, lors des pourparlers avec le futur employeur, accepter l'emploi bien que, selon les circonstances, il aurait pu faire cette déclaration (ATF 122 V 34, consid. 3b et les références citées, DTA 1986 n° 5 p. 22, consid. 1a). 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, bien qu'un travail lui ait été proposé par l'office du travail compétent (TA PS.2007/0096, arrêt du 7 janvier 2008, consid. 2; TA PS.2005/0266, arrêt du 21 septembre 2006, consid. 2 et les références citées, consid. 3).

5. En l'espèce, un employeur potentiel auquel l'ORP avait adressé le dossier de candidature de la recourante l'a invitée, par courrier électronique, à prendre contact avec lui en vue d'un entretien. La recourante a téléphoné audit employeur potentiel mais l'a informé qu'elle ne pouvait pas se rendre au rendez-vous proposé dès lors qu'elle se trouvait à l'étranger. Selon la version des faits présentée par la recourante, l'employeur lui a alors déclaré qu'il reprendrait lui-même contact ultérieurement si le poste restait disponible. Cette version des faits n'est pas établie. Quoiqu'il en soit, même si elle l'était, elle ne serait pas déterminante. En effet, la conseillère ORP de la recourante a expressément enjoint celle-ci, le 26 février 2013, à rappeler l'employeur. La recourante ne pouvait ignorer purement et simplement cette injonction.

En ne rappelant pas l'employeur, elle a effectivement compromis ses chances d'être engagée - le poste était resté disponible depuis sa première conversation téléphonique du 14 février 2013 avec l'employeur (cf. note juridique du 28 mars 2013) - d'une manière qui équivaut à un refus d'emploi convenable.

6. La mesure de suspension prononcée à l'encontre de la recourante étant confirmée dans son principe, il convient à présent d'en examiner la quotité tout en se prononçant sur la gravité de la faute commise.

a) La durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute de l'assuré, et ne peut excéder, par motif de suspension, 60 jours (art. 30 al. 3 LACI). Aux termes de l'art. 45 al. 2 OACI, 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. Il y a notamment faute grave lorsque l'assuré abandonne un emploi réputé convenable sans être assuré d'obtenir un nouvel emploi, ou lorsqu'il refuse un emploi réputé convenable sans motif valable (art. 45 al. 3 OACI). Selon la jurisprudence, lorsqu'un assuré peut se prévaloir d'un motif valable, il n'y a pas nécessairement faute grave en cas de refus d'un emploi assigné et réputé convenable. Par motif valable, il faut entendre un motif qui fait 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).

b) Dans sa directive relative à l'indemnité de chômage (Circ. IC 2007, D10), le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) explique que la suspension du droit à l'indemnité est une sanction qui a pour but de faire participer d'une manière appropriée l'assuré au dommage qu'il a causé à l'assurance-chômage par son comportement fautif, et ce en vertu du principe de la causalité adéquate et naturelle. Elle a également pour but d'exercer une certaine pression sur l'assuré afin qu'il remplisse ses obligations. De plus, selon le SECO, lorsqu'il y a concours de motifs de suspension différents ou du même type, il y a lieu de prononcer une

suspension du droit à l'indemnité pour chaque état de fait. La suspension vise un but éducatif et doit par conséquent inciter l'assuré à modifier son comportement pour éviter de nouvelles sanctions.

c) En l'espèce, la recourante n'a donné aucune explication susceptible de rendre éventuellement excusable son comportement. Il convient donc de retenir une faute grave à l'encontre de la recourante au sens de l'art. 45 al. 2 OACI pour refus d'emploi convenable.

Concernant la quotité de la sanction, la Cour de céans estime que c'est à bon droit que l'intimé a confirmé la sanction de 31 jours, qui correspond au minimum légal lorsqu'on se trouve en présence d'un refus d'emploi.

7. En définitive, le recours, entièrement mal fondé, est rejeté et la décision litigieuse 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 la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 55 al. 1 LPA-VD ; art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition du 27 mai 2013 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 :

- U._____, à Montreux,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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 :