

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 5 janvier 2017

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

Cause pendante entre :

F. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 30 al. 1 let. d LACI ; 45 al. 3 et 4 OACI

E n f a i t :

A. F._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1962 et titulaire d'un CFC d'employée de commerce, a prétendu à des indemnités de chômage à partir du 1^{er} avril 2015, pour un taux de placement de 100 %, suite à la perte de son emploi de vendeuse en kiosque pour des motifs économiques.

Le 25 janvier 2016, l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de M._____ a assigné l'assurée à un poste de vendeuse de glaces à 50 % dans le cadre d'un contrat de durée déterminée de 7 mois auprès de la société P._____ SA.

L'assurée a indiqué sur son formulaire de preuves de recherches d'emploi pour le mois de janvier 2016 qu'elle a adressé le 26 janvier 2016 sa candidature comme vendeuse de glace à M._____ auprès de la société « J._____ ».

Selon des certificats médicaux établis les 3 et 12 février 2016, l'assurée a été en arrêt de travail à 100 % du 28 janvier au 14 février 2016 puis à 50 % du 15 au 28 février 2016. Son médecin a prolongé l'incapacité de travail à 50 % par certificats des 2 et 8 mars 2016.

Par courrier du 2 mars 2016, l'ORP, constatant que l'assurée avait refusé un emploi de vendeuse à 50 % auprès de la société P._____ SA, l'a invitée à exposer son point de vue à ce sujet.

L'assurée a répondu en date du 8 mars 2016 comme suit :

« J'ai bien reçu votre lettre du 2 mars 2016 et je ne comprends pas comment vous pouvez affirmer que j'ai refusé l'emploi de vendeuse de glaces alors que mon dossier de candidature, envoyé le 26 janvier 2016, comme mentionné dans le compte rendu mensuel du mois de janvier 2016, n'a été suivi d'aucun appel ou convocation de la part de la société J._____.

C'est pour cette raison que j'ai mentionné, le 2 février 2016 dans le compte rendu, que c'était négatif. Ci-joint, une copie de la lettre que

j'ai envoyée en date du 26 janvier 2016 à cette société à la suite de la réception de votre courriel du 25 janvier 2016.

Je profite de l'occasion pour vous informer que, quelques semaines plus tard, j'ai lu dans le journal de [...] que cette entreprise recherchait un (une) vendeur (vendeuse) à 50 %, jeune ! Avec ce critère de sélection, je ne pense raisonnablement pas que le patron m'aurait engagée s'il m'avait auditionnée. C'est vraisemblablement pour cela qu'il ne m'a donné aucune nouvelles. [...] »

Par décision du 18 mars 2016, l'ORP a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pendant 31 jours à compter du 26 janvier 2016 pour avoir refusé le poste de vendeuse à 50 % auprès de la société P._____ SA, lequel était un emploi convenable.

L'assurée a formé opposition contre cette décision le 29 mars 2016 invoquant avoir envoyé sa candidature à la société P._____ SA comme demandé par sa conseillère ORP. Elle a produit l'annonce publiée par cette société dans le journal, dont il ressort qu'elle recherchait des « jeunes vendeuses/eurs ».

Par décision sur opposition du 7 juin 2016, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la suspension de 31 jours. Le SDE a relevé que l'assurée avait dans un premier temps exposé avoir postulé auprès de la société J._____, puis expliqué avoir envoyé sa candidature à P._____. Il ressortait de son dossier qu'elle avait présenté ses services à J._____, mais qu'elle n'avait en revanche pas envoyé sa candidature à l'ORP de M._____ pour un emploi auprès de P._____, comme cela lui avait été demandé dans l'assignation.

B. L'assurée a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal par acte du 1^{er} juillet 2016, complété en date du 23 juillet 2016. Elle a invoqué qu'elle se trouvait dans une situation très pénible lorsqu'elle a préparé sa postulation à l'emploi auquel elle avait été assignée par l'ORP le 25 janvier 2016 car elle avait dû amener sa mère aux urgences le 26 janvier 2016, où celle-ci est décédée quelques jours plus tard. En cherchant l'adresse de l'employeur, elle s'était trompée et avait inscrit celle de la J._____, un

glacier qui se trouve également à la rue de D._____ à M._____ tout comme P._____. Elle a expliqué que début février, lorsqu'elle avait rempli sa feuille de preuves de recherches d'emploi, elle était perturbée par l'organisation de l'enterrement de sa mère, lequel avait lieu à l'étranger, de sorte qu'elle avait recopié le nom l'entreprise mentionnée sur sa lettre de motivation, à savoir J._____, tout en pensant qu'il s'agissait de P._____.

Le SDE a pris position sur le recours le 25 août 2016 et en a proposé le rejet. Il a relevé que l'assignation indiquait que la postulation devait être envoyée à l'ORP et non directement à l'employeur.

Par réplique du 16 septembre 2016, l'assurée a fait savoir que l'assignation du 25 janvier 2016 lui avait été envoyée par l'ORP par courriel alors qu'elle avait demandé à plusieurs reprises à sa conseillère ORP de lui faire parvenir les courriers par voie postale, après avoir remarqué que son courriel n'était pas toujours fiable. Elle a ainsi fait valoir qu'elle n'était pas en possession des papiers de candidature à renvoyer à l'ORP et qu'elle avait directement écrit à l'employeur, comme on lui avait toujours demandé, mais s'était trompée de destinataire, pensant qu'il s'agissait de P._____. Elle a produit un certificat médical de son médecin traitant du 16 septembre 2016, qui confirmait qu'elle restait très choquée et perturbée depuis janvier 2016 en raison du décès inattendu de sa mère le 30 janvier 2016. Il précisait en outre qu'elle souffrait d'un eczéma sévère des mains qui n'était pas compatible avec un travail dans l'alimentation, du point de vue médical et de l'hygiène.

Dans ses déterminations du 4 octobre 2016, le SDE a retenu que l'assurée ne contestait pas avoir reçu l'assignation, de sorte qu'il lui appartenait de suivre les directives qui y figuraient. Il relevait que le certificat médical produit n'attestait d'aucune incapacité de travail et que les restrictions médicales liées à l'eczéma n'existaient pas au moment des faits, précisant que l'assurée avait elle-même postulé à des emplois en relation avec l'alimentation.

Par courrier du 18 novembre 2016, l'assurée a versé en cause un certificat médical de son médecin traitant du 10 novembre 2016 qui précisait que sa précédente attestation avait été rédigée dans le contexte d'une incapacité de travail de 100 % de l'assurée depuis le 28 janvier 2016, laquelle était connue du SDE, à qui l'assurée avait transmis les certificats d'incapacité. Il a précisé que l'eczéma n'était pas une contre-indication absolue à des emplois dans l'alimentation, mais était peu recommandé et peu compatible avec la manipulation d'aliments.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent aux contestations relevant de la LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0), à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA (art. 1 al. 1 LACI). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (cf. art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

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

c) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (cf. art. 93 let. a et 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le présent litige porte sur le bien-fondé de la suspension du droit à l'indemnité prononcée à l'encontre de la recourante pour une durée de 31 jours, au motif qu'elle a refusé un emploi convenable.

3. a) Aux termes de l'art. 17 al. 1 LACI, l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abréger. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis.

L'assuré est notamment tenu d'accepter immédiatement tout travail convenable qui lui est proposé, en vue de diminuer le dommage (art. 16 al. 1 et 17 al. 3, 1^{ère} phrase, LACI).

La notion de travail convenable est définie a contrario à l'art. 16 al. 2 LACI. N'est notamment pas réputé convenable tout travail qui n'est pas conforme aux usages professionnels et locaux et, en particulier, ne tient pas raisonnablement compte des aptitudes de l'assuré ou de l'activité qu'il a précédemment exercée (let. b), ne convient pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré (let. c) ou lui procure une rémunération inférieure à 70 % du gain assuré, sauf s'il touche des indemnités compensatoires conformément à l'art. 24 LACI (gain intermédiaire ; let. i, 1^{ère} phrase).

b) En vertu de l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré est suspendu lorsqu'il n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente, notamment refuse un travail convenable. Jurisprudence et doctrine s'accordent à dire qu'une telle mesure constitue une manière appropriée et adéquate de faire participer l'assuré au dommage qu'il cause à l'assurance-chômage en raison d'une attitude contraire à ses obligations (TF C 141/06 du 24 mai 2007 consid. 3). La suspension du droit à l'indemnité de chômage n'est toutefois pas subordonnée à la survenance d'un dommage effectif; est seule déterminante la violation par l'assuré des devoirs qui sont le corollaire de son droit à l'indemnité de chômage, soit en particulier des devoirs posés par l'art. 17 LACI (TF 8C_491/2014 du 23 décembre 2014 consid. 2 ; TFA C 152/01 arrêt du 21 février 2002 consid. 4).

Est assimilé à un refus d'emploi convenable le fait de ne pas donner suite à une assignation à un travail réputé convenable (ATF 122 V 34 consid. 3b ; TF C 141/06 précité consid. 3 ; TFA C 136/06 du 16 mai 2007 consid. 3 et réf. citées).

Selon la jurisprudence, il y a refus d'une occasion de prendre un travail convenable non seulement lorsque l'assuré refuse expressément un travail convenable qui lui est assigné, mais également déjà lorsque l'intéressé s'accommode du risque que l'emploi soit occupé par quelqu'un d'autre ou fait échouer la perspective de conclure un contrat de travail (TF 8C_616/2010 du 28 mars 2011 consid. 3.2 et les arrêts cités). Il en va de même lorsque le chômeur ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur ou le fait tardivement, ou qu'il ne déclare pas expressément, lors de l'entrevue avec le futur employeur, accepter l'emploi bien que, selon les circonstances, il eût pu faire cette déclaration (TF 8C_476/2012 du 23 janvier 2013 consid. 2 ; 8C_379/2009 du 13 octobre 2009 consid. 4.2 ; TFA C 81/05 du 29 novembre 2005 consid. 4 et les références citées).

4. a) En l'occurrence, il est reproché à la recourante de ne pas avoir donné suite à l'assignation qu'elle a reçue le 25 janvier 2016, lui

intimant de présenter ses services pour un emploi de vendeuse de glaces à 50 % auprès de P. _____ SA. En ce qui concerne tout d'abord la réception de cette assignation, la recourante fait valoir que celle-ci lui a été envoyée par courriel alors qu'elle avait demandé à plusieurs reprises à l'ORP de lui adresser désormais ses courriers par voie postale du fait que son courriel n'était pas toujours fiable. Il faut néanmoins constater que la recourante a pris connaissance en temps utile de l'assignation et qu'elle était donc en mesure de postuler au poste proposé.

Contrairement à ce que soutient l'intimé, l'assignation ne mentionnait pas que la recourante devait envoyer son dossier de candidature uniquement à la personne en charge du poste à l'ORP de M. _____. Possibilité était également offerte d'adresser directement un courrier à l'employeur (cf. « Types de candidature possibles »). Il ressort de la lettre de postulation du 26 janvier 2016, du formulaire de recherches personnelles d'emploi pour le mois de janvier 2016 ainsi que du courrier adressé le 8 mars 2016 au SDE que la recourante a envoyé sa lettre de postulation à J. _____ (sise à la rue de D. _____ 48 à M. _____) en lieu et place de P. _____ SA (sise à la rue de D. _____ 32 à M. _____). Or elle aurait dû faire preuve de l'attention nécessaire pour adresser sa candidature au bon employeur, dont le nom lui avait clairement été communiqué dans l'assignation. En se trompant de destinataire, elle a fait preuve de négligence et, partant, adopté un comportement assimilable en principe à un refus d'emploi au sens de l'art. 30 al. 1 let. d LACI. En effet, selon la jurisprudence, un comportement qui doit être évité justifie déjà une sanction (cf. entre autres, TF 8C_751/2015 du 9 février 2016 consid. 5 ; TFA C 334/95 du 29 mai 1996 consid. 2b, in DTA 1998 n° 9 p. 41).

La recourante fait valoir qu'elle se trouvait dans une situation très difficile fin janvier 2016, puisqu'elle avait dû amener sa mère aux urgences le 26 janvier 2016, où celle-ci était décédée quelques jours plus tard. Si l'on peut comprendre que la recourante était passablement perturbée par ces événements lorsqu'elle a rédigé son offre d'emploi le 26 janvier 2016, elle demeurait cependant soumise à ses obligations découlant de la LACI, faute d'en avoir été expressément dispensée par

l'ORP en application de l'art. 25 let. e OACI. De même, l'incapacité de travail attestée par son médecin n'a débuté que le 28 janvier 2016 soit après le délai qui lui était imparti pour envoyer sa candidature.

La recourante ne peut par ailleurs pas se disculper de toute faute en invoquant qu'elle n'aurait certainement pas obtenu le poste proposé au motif que l'employeur recherchait de « jeunes » vendeurs/vendeuses, comme indiqué dans l'annonce publiée qu'elle a produite. Il lui appartenait en effet de suivre les injonctions de l'ORP et de tout faire pour essayer d'obtenir le poste proposé.

b) En outre, rien au dossier ne laisse apparaître que l'emploi assigné n'était pas convenable au sens de l'art. 16 al. 2 LACI, et l'assurée ne le soutient pas non plus. S'agissant de l'eczéma dont elle souffre, son médecin a précisé qu'il était peu compatible avec la manipulation d'aliments, mais qu'il ne s'agissait pas une contre-indication absolue à des emplois dans l'alimentation.

Il sied encore de préciser que l'emploi proposé était un poste à 50 % dont le salaire aurait très vraisemblablement été inférieur aux indemnités de chômage perçues par l'assurée (cf. consid. 5 infra). En cas de conclusion de contrat, cet emploi aurait par conséquent été considéré comme un gain intermédiaire et aurait ouvert la voie à des indemnités compensatoires au sens de l'art. 24 LACI, si bien qu'il était convenable au regard de l'art. 16 al. 2 let. i LACI.

c) Dès lors, par son comportement, l'assurée a fait échouer la perspective de conclure un contrat de travail, ce qui est assimilé à un refus d'accepter un emploi convenable, de sorte que c'est à juste titre qu'une suspension de son droit à l'indemnité de chômage a été prononcée.

5. La sanction étant justifiée dans son principe, il reste à en examiner la quotité. L'autorité dispose à cet égard d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 et 123 V 150 consid. 3b). En vertu

de l'art. 30 al. 3 LACI, la durée de la suspension est proportionnelle à la gravité de la faute. Elle est de 1 à 15 jours en cas de faute légère, de 16 à 30 jours en cas de faute de gravité moyenne et de 31 à 60 jours en cas de faute grave (art. 45 al. 3 OACI).

L'art. 45 al. 4 let. b OACI prévoit que l'assuré qui refuse un emploi réputé convenable commet une faute grave, à moins qu'il puisse se prévaloir d'un motif valable, c'est-à-dire de circonstances laissant apparaître la faute comme étant de gravité moyenne ou légère ; il peut s'agir d'un motif lié à la situation subjective de la personne concernée ou à des circonstances objectives (ATF 130 V 125 ; TF 8C_225/2011 du 9 mars 2012 consid. 4.2).

En l'occurrence, la recourante a commis une confusion entre deux glaciers situés dans la même rue de M._____. Par son comportement, elle n'a en aucune façon manifesté la volonté de refuser l'emploi qui lui était proposé ou une forme de mépris à l'encontre de ses obligations à l'égard de l'assurance-chômage. Il faut au contraire relever qu'elle a immédiatement donné suite à l'assignation qu'elle avait reçue de l'ORP. L'erreur commise relève bien plutôt d'une inattention. Or il ressort des allégations de la recourante - lesquelles ont été corroborées par son médecin traitant et n'ont pas été contestées par la caisse intimée - que celle-ci se trouvait ce jour-là, soit le 26 janvier 2016, dans un certain état de confusion à la suite de l'hospitalisation urgente de sa mère.

Dès lors, si le refus d'emploi convenable de la recourante est certes fautif, ce comportement ne saurait pour autant être constitutif d'une faute grave, compte tenu de l'ensemble des circonstances du cas d'espèce. Aussi convient-il de réduire la durée de la suspension à trois jours, soit une durée correspondant à une faute très légère.

6. Au surplus, il y a lieu de constater que la réduction à trois jours de la durée de suspension a pour effet la réduction du montant dont la recourante sera tenue à restitution et, partant, l'annulation de la décision sur opposition rendue le 27 juin 2016 par la Caisse X._____ qui la

condamnait à rembourser un montant de 1'421 fr. 60. A ce propos, il convient de préciser que la suspension porte, en cas de refus d'un gain intermédiaire, uniquement sur la différence entre le montant de l'indemnité journalière à laquelle la recourante a droit et celui de l'indemnité compensatoire ou de la différence qu'elle aurait perçue si elle avait obtenu l'emploi auquel elle avait été assignée (cf. à ce sujet le Bulletin LACI IC, ch. D66 ss). A cet égard, la Caisse X. _____ veillera, dans sa nouvelle décision à rendre, à exposer de manière complète le décompte d'indemnités journalières, en indiquant notamment le montant du gain assuré et le montant que la recourante aurait dû réaliser en gain intermédiaire. En effet, les décisions en matière de restitution que la Caisse a rendues précédemment dans la procédure ne permettent pas de comprendre sur quelles bases le montant réclamé avait été déterminé et ne satisfont ainsi pas à l'obligation de motivation découlant du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.).

7. a) Au vu de ce qui précède, le recours doit être partiellement admis. La décision sur opposition est réformée en ce sens que la suspension du droit à l'indemnité de la recourante est ramenée à une durée de trois jours à compter du 26 janvier 2016 et porte sur la différence entre le montant de l'indemnité journalière à laquelle l'assuré a droit et le montant de l'indemnité compensatoire qu'elle aurait touchée.

b) 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 n'étant pas assistée d'un mandataire professionnel.

**Par ces motifs,
le juge unique
p r o n o n c e :**

I. Le recours est partiellement admis.

II. La décision sur opposition rendue le 7 juin 2016 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que la recourante est suspendue dans son droit à l'indemnité de chômage pour une durée de trois jours à compter du 26 janvier 2016, en relation avec le montant du salaire de l'emploi refusé.

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 :

- F. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :