

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 2 août 2017

Composition : M. MÉTRAL, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

L. _____, à [...], recourante,

et

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

**Art. 9 et 29 al. 1 Cst. ; 38 al. 3 LPGA ; 17 al. 1 - 3 et 30 al. 1 let. d
LACI**

E n f a i t :

A. L. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), de nationalité portugaise née en [...], est titulaire d'une autorisation de séjour en Suisse de courte durée avec activité lucrative pour ressortissants de l'UE/AELE (permis L). Elle a notamment travaillé en qualité d'aide de maison (femme de chambre) rémunérée à l'heure, du 1^{er} janvier au 31 mai 2015, pour le compte de l'Hostellerie W. _____ à [...]. Elle s'est inscrite en tant que demandeuse d'emploi à 100%, le 20 mai 2015, auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...] et a bénéficié de l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation de deux ans dès le 1^{er} juin 2015. Son gain assuré se montait à 2'390 fr., indemnisé à 80%.

Le 13 octobre 2016, l'ORP de [...] a assigné l'assurée à un poste de femme de ménage à [...] (Proposition d'emploi - n° [...]), par l'intermédiaire de l'ORP de [...]. Cet emploi était disponible à partir du 1^{er} décembre 2016 et pour une durée indéterminée, au taux de 55%. Les impératifs du poste étaient décrits en ces termes :

“Femme de ménage pour un particulier. 24h30 de travail par mois. Candidate au bénéfice d'une autorisation de travail, expérimentée dans le nettoyage, maîtrisant le français, avenante, discrète, rapide et motivée. Horaires et jours de travail à discuter avec l'employeur. Dossier complet (lettre de motivation, curriculum vitae, certificats de travail et diplômes) par mail à [...]@vd.ch.”

La rémunération horaire offerte pour ce poste était de dix-neuf francs. L'assurée était tenue d'adresser son dossier de candidature, par courrier électronique, dans un délai fixé au 15 octobre 2016, à l'interlocuteur de l'ORP de [...] chargé de récolter les offres de service pour le poste en question. Elle était également dûment avertie de son obligation de s'y conformer comme des conséquences sur son droit aux indemnités dans l'hypothèse d'une violation de cette obligation.

Par mail du 17 octobre 2016, l'assurée a adressé sa candidature pour le poste de femme de ménage assigné par son ORP.

Il ressort d'un courrier électronique du 18 octobre 2016 de R._____, répondant entreprises à l'Office régional de placement - [...] de [...], adressé à l'assurée et en copie à sa conseillère à l'ORP de [...] que, dans son mail précédent, l'intéressée avait uniquement transmis son curriculum vitae et non pas un dossier complet, comme stipulé dans l'annonce. Sa candidature ne pouvait dès lors pas être retenue pour le poste en question.

Le même jour, la conseillère en placement de l'assurée lui a envoyé le courrier électronique suivant :

“Je viens de recevoir ce mail de M. R._____ et constate que vous n'avez envoyé que votre CV [curriculum vitae] alors qu'il était spécifiquement demandé un dossier complet et même spécifié les documents à envoyer.

Il est très important de suivre les directives sans quoi vos candidatures ne sont pas retenues et vous manquez des chances d'être engagée. Pour ce poste, vous aviez toutes vos chances et c'est regrettable que vous n'avez pas suivi les directives.

Par ailleurs, il faut toujours mettre une lettre de motivation.”

Selon le procès-verbal d'un entretien de contrôle à l'ORP, le 16 novembre 2016, l'assurée a déclaré à sa conseillère en placement ne s'être aperçue que dans un second temps qu'elle n'avait envoyé que son curriculum vitae pour l'emploi assigné le 13 octobre 2016. Elle a précisé avoir également adressé sa lettre de motivation, ce dont son interlocutrice doutait au vu du courrier électronique du 18 octobre 2016 de l'ORP - [...].

Dans ses explications du 4 janvier 2017 à l'ORP, l'assurée a répondu avoir remis un curriculum vitae ainsi qu'une lettre de motivation et, dès réception des courriers électroniques de R._____ et de sa conseillère en personnel, avoir complété ses offres de service en adressant les documents manquants. Elle ajoutait ne pas toujours être très à l'aise avec les postulations par courriers électroniques étant donné que parfois il lui était d'abord demandé l'envoi d'une lettre de motivation et d'un curriculum vitae, puis uniquement dans un second temps les autres documents. Elle admettait avoir mal lu le descriptif du poste et la rubrique

« types de candidature possibles » de l'assignation reçue, où il était demandé l'envoi d'un courrier électronique au gestionnaire en charge du poste.

Par décision du 6 janvier 2017, l'ORP a sanctionné l'assurée d'une mesure de suspension dans son droit à l'indemnité journalière pendant trente-et-un jours à compter du 14 octobre 2016 « en tenant compte que le salaire de l'emploi refusé s'élevait à CHF 1773.- », au motif du refus d'emploi convenable en lien avec l'assignation du 13 octobre 2016 concernant un poste de femme de ménage pour un particulier sur la place de [...].

Par acte du 18 janvier 2017, l'assurée a formé opposition contre ce prononcé en demandant son annulation. Contestant la légalité de la suspension infligée sous l'angle de sa quotité compte tenu de l'impossibilité d'en vérifier le bien-fondé au regard du caractère peu clair et compréhensible de la décision, l'opposante a fait valoir également que les reproches qui lui étaient fait étaient injustifiés. Elle alléguait avoir envoyé son dossier de candidature, à savoir un curriculum vitae et une lettre de motivation, à l'interlocuteur mentionné dans l'assignation en indiquant qu'elle se tenait à disposition de ce dernier pour tout autre renseignement. Or, aucun document supplémentaire ne lui avait été demandé par la suite. Elle ajoutait s'être toujours conformée aux instructions des organes de l'assurance-chômage et rechercher très activement un emploi pour sortir de cette assurance sociale.

Par décision sur opposition du 13 avril 2017, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a partiellement admis l'opposition de l'assurée et a réformé la suspension de trente-et-un jours indemnifiables prononcée par l'ORP. Procédant par substitution de motifs, le SDE a admis que, selon le dossier de la cause, le salaire proposé pour l'emploi assigné était de 456 fr. pour un taux d'activité de 15%.

B. L._____ a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, par acte déposé le 17 mai 2017, concluant à son annulation. En substance, elle conteste le reproche de n'avoir pas adressé sa candidature le 15 octobre 2016, soit un samedi. Elle allègue qu'en tout état de cause, la quotité de la sanction prononcée à son encontre est disproportionnée au vu des circonstances. Elle répète à ce titre avoir envoyé ses offres de service pour le poste assigné par mail du 17 octobre 2016 en joignant le curriculum et la lettre de motivation et avoir adressé le lendemain, les documents manquants selon le courrier électronique reçu de sa conseillère ORP. La recourante souligne également le caractère « pas clair du tout » de l'assignation qui comportait des erreurs, par exemple s'agissant du taux d'occupation proposé.

Dans sa réponse du 16 juin 2017, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision sur opposition querellée. Il observe que l'assignation litigieuse énumère avec clarté les documents à transmettre (à savoir : une lettre de motivation, un curriculum vitae ainsi que des certificats de travail et diplômes). Or, la recourante aurait uniquement transmis son curriculum vitae le 17 octobre 2016. Dès lors qu'elle était tenue d'accepter tout travail convenable pour diminuer le dommage envers l'assurance-chômage, le SDE maintient que l'envoi de la recourante était incomplet.

Une copie de cette écriture a été transmise à la recourante, laquelle n'a pas procédé plus avant.

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 à l'assurance-chômage sous réserve de dérogations expresses (cf. 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 (cf. art. 56 al. 1 LPGA) devant le 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 art. 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale 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 (cf. art. 60 al. 1 LPGA).

b) La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (cf. art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]). Correspondant à trente-et-un jours de suspension, la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr., de sorte que la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) En l'espèce, le recours a été formé en temps utile compte tenu des fêtes pascales 2017 (cf. art. 38 al. 4 let. a LPGA) et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable et qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. Le litige porte sur la suspension de la recourante dans l'exercice du droit aux indemnités journalières durant trente-et-un jours, sanction prononcée au motif qu'elle aurait refusé de postuler à un emploi de femme de ménage, à temps partiel, auprès du gestionnaire en charge du poste à l'ORP - [...], ceci en violation des instructions mentionnées dans l'assignation du 13 octobre 2016.

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).

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 les références 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, le SDE soutient que la recourante serait à l'origine de l'échec de sa postulation pour l'emploi convenable assigné par son ORP le 13 octobre 2016. Il lui reproche à cet égard d'avoir uniquement adressé son curriculum vitae le 17 octobre 2016 au gestionnaire en charge du poste à l'ORP - [...] quand bien même l'assignation reçue énumérait les autres documents devant être transmis soit pour rappel, une lettre de motivation ainsi que des certificats de travail et diplômes. L'erreur intervenue dans la mention du taux d'activité de l'emploi proposé et dont la recourante n'avait eu connaissance qu'ultérieurement n'y changeant rien. La recourante conteste ce point de vue. Elle estime pour sa part qu'en adressant ses offres de service par mail du 17 octobre 2016 et en y joignant le curriculum ainsi que la lettre de motivation, puis en envoyant le lendemain les documents manquants à réception du courrier électronique de sa conseillère en placement, elle a satisfait ses obligations de chômeuse en lien avec le poste de femme de ménage assigné par l'ORP.

b) La mesure de suspension est, sur le fond, injustifiée. En effet, l'assignation du 13 octobre 2016 - dont la recourante ne conteste pas avoir eu connaissance - ne l'enjoignait pas à postuler directement auprès d'un employeur potentiel. Elle invitait l'assurée à adresser, son dossier complet, à l'ORP - [...], dans un délai échéant le samedi 15 octobre 2016. Cet ORP n'est pas un employeur, mais une autorité de l'assurance-chômage. Or, comme cela est le cas pour toute démarche auprès d'une autorité administrative, le délai arrivant à échéance le samedi, son terme a été reporté d'office au premier jour ouvrable suivant, soit en l'espèce le lundi 17 octobre 2016, conformément à l'art. 38 al. 3 LPGa. Cela étant, la postulation de la recourante l'a donc été dans le délai utile comme cette dernière l'allègue à juste titre.

En ce qui concerne le caractère incomplet de la postulation, celui-ci ne justifie pas davantage la mesure de suspension prononcée. La recourante allègue depuis le début de la procédure qu'elle a envoyé son curriculum vitae et une lettre de motivation le 17 octobre 2016, et qu'elle a complété sa postulation le lendemain, à réception du courrier électronique de sa conseillère en placement l'informant du caractère incomplet de sa précédente démarche. L'intimé ne conteste pas cette version des faits que l'on peut donc tenir pour établie. A réception d'un dossier incomplet, il appartenait à l'ORP - [...] d'inviter la recourante à compléter sa postulation. Or, non seulement il ne l'a pas fait, mais il a même refusé de tenir compte du complément apporté spontanément par la recourante. L'omission de l'ORP - [...] d'exiger un complément, de même que son refus de prendre en considération les pièces complémentaires de la recourante, relèvent du formalisme excessif prohibé par les art. 9 et 29 al. 1 Cst. ([Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101] ; sur la notion de prohibition du formalisme excessif, cf. ATF 135 I 6 consid. 2.1 et les références citées). Par ailleurs, un lien de causalité ne peut pas être établi entre l'omission ou le retard reproché à la recourante et l'échec de la postulation. En effet, l'ORP - [...] n'a tout simplement pas transmis le dossier à l'employeur potentiel, sans qu'aucune pièce n'établisse que le délai éventuellement convenu avec cet employeur était échu, l'entrée en fonction étant prévue le 1^{er} décembre 2016 seulement.

c) Dans ces circonstances, c'est à tort que l'intimé a considéré que l'attitude de la recourante devait être assimilée à un refus d'emploi convenable et qu'il l'a suspendu dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage. Partant, le recours doit être admis et la décision querellée annulée.

5. Il ne se justifie pas de percevoir d'émolument judiciaire, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer d'indemnité à titre de dépens, la recourante ayant agi sans recourir aux services d'un mandataire professionnel pour la défense de ses intérêts (art. 61 let. g LPGA *a contrario* et art. 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est admis.
- II. La décision sur opposition rendue le 13 avril 2017 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- L. _____,
- 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).

Le greffier :