

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 14 mai 2018

---

Composition : M. NEU, juge unique  
Greffier : M. Schild

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**Z.**\_\_\_\_\_, à [...], recourante,

et

**L.**\_\_\_\_\_, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 16, 17 et 30 al. 1 let. d LACI**

**E n f a i t :**

**A.** Z.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), ressortissante lituanienne née en 1988, réside en Suisse depuis le mois de février 2017. Elle avait précédemment travaillé à l'étranger, en Angleterre notamment.

Dès le 13 mars 2017, l'assurée a été employée comme cheffe de rang au sein du V.\_\_\_\_\_. Le 28 mai 2017, elle a été licenciée avec effet au 7 juin 2017.

Le 6 juin 2017, l'assurée s'est inscrite comme demandeuse d'emploi à l'Office régional de placement (ORP), agence de la [...]. Elle a requis des prestations de l'assurance-chômage dès le 8 juin 2017, date de l'ouverture de son délai-cadre d'indemnisation.

Le 6 juillet 2017, l'ORP a transmis à l'assurée une assignation à un poste de sommelière à 100%. Le délai de postulation était fixé au 14 juillet 2017.

Par le biais du conseiller de l'assurée, l'ORP a contacté l'intéressée par téléphone le 10 juillet 2017, alors qu'elle était en route vers la Lituanie. Le but de son séjour était de venir en aide à sa grand-mère et de vendre l'appartement dont elle était propriétaire.

Dès le 16 août 2017, l'assurée a entrepris un emploi comme auxiliaire au sein de l'F.\_\_\_\_\_, au [...]. Elle a cependant donné suite à la proposition d'emploi du 6 juillet 2017 en adressant un courriel à l'employeur concerné en date du 25 août 2017.

**B.** Par décision du 1<sup>er</sup> septembre 2017, l'Office régional de placement de la Riviera a suspendu le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée pendant 31 jours à compter du 9 juillet 2017. L'office a retenu que, en ne donnant pas suite à l'assignation du 6 juillet 2017, l'assurée avait refusé un emploi de sommelière à plein temps. L'ORP avait par

ailleurs requis d'effectuer les offres d'emploi nécessaires jusqu'au 8 juillet 2017.

Egalement en date du 1<sup>er</sup> septembre 2017, l'assurée a été engagée comme commis de service à 60% à l'F.\_\_\_\_\_, au [...].

Le 24 octobre 2017, Z.\_\_\_\_\_ a formé opposition auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) contre la décision du 1<sup>er</sup> septembre 2017, concluant implicitement à son annulation. En invoquant des circonstances exceptionnelles, soit un séjour en Lituanie afin de venir en aide à sa grand-mère et de vendre son appartement, l'assurée a reconnu avoir omis de répondre à l'offre d'emploi du 6 juillet 2017. Pour l'assurée, cette inadvertance ne saurait constituer une faute grave.

**C.** Par décision sur opposition du 3 novembre 2017, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a rejeté l'opposition et confirmé la décision contestée. Même s'il ne restait pas insensible à la situation de l'assurée, l'intimé a estimé que le fait de se rendre en Lituanie afin de vendre son appartement ne constituait pas un motif valable afin de bénéficier de l'allègement du contrôle obligatoire. En effet, pour le SDE, ce n'était qu'arrivée sur place que l'assurée avait décidé d'aider sa grand-mère. Il était par ailleurs nécessaire de tout mettre en œuvre afin prendre contact avec son conseiller, ce qui, au vu du dossier, n'avait pas été entrepris. Pour l'autorité intimée, force était de constater que l'assurée avait manqué l'occasion de conclure un contrat de travail, permettant ainsi de diminuer le dommage causé à l'assurance-chômage. De plus, rien ne permettait de conclure que l'emploi assigné n'était pas convenable. Concernant la faute de l'intéressée, s'agissant de son premier manquement en matière de refus d'emploi, l'intimé a estimé que l'ORP n'avait pas abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant une faute grave entraînant une suspension de 31 jours, soit le minimum prévu en pareils cas.

**D.**           **a)** Par acte du 1<sup>er</sup> décembre 2017, Z.\_\_\_\_\_ a déféré la décision sur opposition du 3 novembre 2017 devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. Elle a conclu, sous suite de frais et dépens, à l'admission du recours et à l'annulation de la décision litigieuse, à l'admission d'une faute légère subsidiairement d'une faute moyenne, au versement des indemnités dues et à ce que l'autorité intimée soit déboutée de toutes ou partielles conclusions contraires. Elle a relevé que l'ORP l'avait effectivement contactée le lundi 10 juillet 2017 par téléphone. Etant au volant, c'était son ami qui avait annoncé à l'office qu'elle avait dû quitter la Suisse afin de se rendre en Lituanie pour des raisons personnelles. Elle soulignait qu'elle s'était rendue dans son pays natal non seulement dans le but de vendre son appartement mais également afin de prêter assistance à sa grand-mère. La recourante a également allégué que son conseiller au sein de l'ORP l'avait invitée, malgré l'échéance du délai de postulation, à déposer sa candidature afin de minimiser les conséquences de son manquement. Reconnaissant avoir commis une faute, elle a soutenu qu'une suspension de 31 jours, correspondant à une faute grave, était disproportionnée. L'oubli de postuler était uniquement dû aux circonstances et ne constituait pas un refus délibéré de travail.

**b)** Par réponse du 9 janvier 2018, l'autorité intimée a conclu au rejet du recours et renvoyé aux considérants de la décision litigieuse, estimant que la recourante n'avait invoqué aucun argument susceptible de modifier sa décision.

### **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 (art. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) devant le

tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (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 (art. 60 al. 1 LPGA).

La loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD ; 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). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). La contestation portant sur la suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante pour une durée de 31 jours, la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 fr., de sorte que le litige relève de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**b)** En l'espèce, le recours contre la décision sur opposition du 3 novembre 2017 été interjeté en temps utile (art. 39 al. 2 LPGA). Il respecte par ailleurs les autres conditions de forme prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable.

**2. a)** En tant qu'autorité de recours contre une décision prise par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 131 V 164 et 125 V 413 consid. 2c).

**b)** En l'espèce, est litigieux le point de savoir si l'intimé était fondé à prononcer une suspension du droit à l'indemnité de la recourante pour une durée de 31 jours au motif d'un refus d'emploi.

**3. 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 88 consid. 4c ; TFA [Tribunal fédéral des assurances] C 59/04 du 28 octobre 2005). En font notamment partie les prescriptions de contrôle et les instructions de l'office du travail prévues à l'art. 17 LACI (TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4). Entre autres obligations, 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 (art. 17 al. 1 LACI). Lorsqu'un assuré ne les respecte pas, il adopte un comportement qui, de manière générale, est de nature à prolonger la durée de son chômage. Afin précisément de prévenir ce risque, l'art. 30 al. 1 let. d LACI sanctionne en particulier l'assuré qui n'observe pas les prescriptions de contrôle du chômage ou les instructions de l'autorité compétente par la suspension de son droit à l'indemnité de chômage (TF [Tribunal fédéral] C 208/06 du 3 août 2007 consid. 3).

**b)** 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 (TFA C 207/05 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 (TFA C 152/01 du 21 février 2002 consid. 4).

**c)** Selon l'art. 30 al. 1 let. d LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité 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, 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. Le motif de la suspension prévu par cette disposition permet de sanctionner l'assuré non seulement en cas de faute grave, mais aussi en cas de négligence, même légère (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 15 ad art. 30 LACI).

**d)** Les éléments constitutifs d'un refus d'emploi sont réunis non seulement en cas de refus d'emploi expressément formulé, mais encore lorsqu'un assuré (Rubin, op. cit. art. 30 n°66) :

- ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur ;
- ne le fait pas dans le délai utile (TF 8C\_379/2009 du 13 octobre 2009 ; TF C 245/06 du 2 novembre 2007 ; TF C 30/06 du 8 janvier 2007) ;
- pose certaines restrictions lors de la fixation du rendez-vous d'embauche (C 125/06 du 9 mars 2007) ;
- se présente tardivement à l'entretien (TF 8C\_487/2007 du 23 novembre 2007 ; TF C 304/02 du 28 avril 2003) ;
- hésite à accepter immédiatement l'emploi lors des pourparlers, alors que selon les circonstances, il aurait pu faire cette déclaration (ATF 122 V 34 consid. 3b p. 38 ; DTA 2002 p. 58 ; 1999 p. 193 consid. 2 p. 196 ; 1984 p. 167 ; 1982 p. 41 ; TF 8C\_38/2011 du 14 décembre 2011 ; TF 8C\_616/2010 du 28 mars 2011 ; TF C 17/07 du 22 février 2007 ; TF C 81/05 du 29 novembre 2005 ; TF C 214/02 du 23 avril 2003 ; TF C 81/02 du 24 mars 2003) ;
- fait échouer la conclusion du contrat pour d'autres raisons (DTA 2012 p. 300).

**e)** Une sanction pour refus d'emploi nécessite d'examiner préalablement le caractère convenable de l'emploi en question (Rubin, op. cit. art. 30 n° 60). La notion de travail convenable est définie a contrario à l'art. 16 al. 2 LACI. N'est notamment pas réputé convenable au sens de cette disposition 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), nécessite un déplacement de plus de deux heures pour l'aller et de plus de deux heures pour le retour et qui n'offre pas de possibilités de logement appropriées au lieu de travail, ou qui, si l'assuré bénéficie d'une telle possibilité, ne lui permet pas remplir ses devoirs envers ses proches qu'avec de notables difficultés (let. f), ou procure à l'assuré une rémunération inférieure à 70% du gain assuré, sauf s'il touche des indemnités compensatoires conformément à l'art. 24 LACI (let. i, 1<sup>ère</sup> phrase). Seuls les emplois ne répondant pas aux critères d'admissibilité mentionnés à l'art. 16 al. 2 LACI peuvent être refusés sans qu'il puisse y avoir de sanction (ATF 124 V 62).

**4.** En l'occurrence, il est établi que la postulation en question était tardive en raison d'une inadvertance, ce dont convient la recourante. Comme développé ci-dessus, une postulation tardive constitue effectivement un refus d'emploi. Il n'est d'ailleurs pas contesté que l'emploi proposé par assignation ait été convenable. Le comportement d'Z. \_\_\_\_\_ est donc fautif, et justifie une sanction quant au principe.

**5.** La recourante a contesté la qualification de sa faute comme grave ainsi que la quotité de la sanction. Pour l'intéressée, l'oubli de postuler était uniquement dû aux circonstances et ne constituait pas un refus délibéré de travail.

**a)** L'autorité dispose, à l'égard de la fixation de la sanction, d'un large pouvoir d'appréciation (ATF 133 V 593 consid. 6 ; 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). La durée de la

suspension est fixée en tenant compte de toutes les circonstances du cas particulier, telles que le mobile et les circonstances personnelles, à savoir l'âge, l'état civil, l'état de santé, une dépendance éventuelle, l'environnement social, le niveau de formation, les connaissances linguistiques, entre autres (Bulletin LACI IC du SECO [Secrétariat d'Etat à l'économie], éd. juillet 2017, D64 [état : octobre 2011]).

**b)** Le refus d'emploi est en principe une faute grave sanctionnée d'au minimum 31 jours de suspension du droit à l'indemnité de chômage (art. 45 al. 3 OACI ; DTA 1999 p. 136 ; Rubin, op. cit. art. 30 N 60). Le Conseil fédéral n'a pas énuméré les cas de faute légère et moyenne. Il a par contre précisé que *l'abandon d'un emploi convenable* (art. 44 al. 1 let. b OACI) et le *refus d'un emploi convenable* (art. 30 al. 1 let. d LACI) constituaient des fautes graves. Il a ajouté que ces deux motifs de suspension ne devaient être qualifiés de fautes graves que si l'assuré ne pouvait pas faire valoir de motif valable. Cette précision laisse donc une certaine marge d'appréciation à l'autorité. Dès lors, même en cas d'abandon ou de refus d'emploi, il est possible, exceptionnellement, de fixer un nombre de jours de suspension inférieur à 31 jours, en présence de circonstances particulières, objectives ou subjectives (ATF 130 V 125 ; TF 8C\_775/2012 du 29 novembre 2012 ; Rubin, op. cit. art. 30 n°117). La question de savoir s'il existe des motifs valables relève du droit (TF 8C\_7/2012 du 4 avril 2012 consid. 4.1; Rubin, op. cit. art. 30 N 117).

**c)** En l'occurrence, les circonstances particulières du cas, qui n'ont au demeurant pas laissé l'autorité insensible, justifient une réduction conséquente. En effet, la recourante peut être suivie quand elle allègue qu'elle a dû se rendre en Lituanie, apparemment dans la précipitation, afin d'offrir son aide à sa grand-mère dans le besoin et non uniquement pour la vente de son bien immobilier. Une telle démarche, à la lecture de l'art. 25 let. e OACI, peut constituer un motif d'allègement à l'obligation de se présenter à l'entretien de conseil et de contrôle et une libération temporaire de la condition d'aptitude au placement. Il apparaît ensuite que le conseiller ORP de la recourante était selon toute vraisemblance au courant du départ de l'intéressée pour la Lituanie, au vu de l'échange

téléphonique du 10 juillet 2017 dont l'intimé, dans sa réponse du 9 janvier 2018, n'a pas contesté l'existence. Au vu des pièces au dossier, on observe encore que la recourante était manifestement active et motivée dans sa recherche d'emplois. Elle a en outre présenté ses services à l'employeur concerné par l'assignation au poste de sommelière, malgré l'échéance du délai de postulation, sur conseil de son conseiller au sein de l'ORP. De plus, un mois à compter de la date de l'assignation, la recourante a conclu un contrat de travail, à compter du mois d'août 2017 comme auxiliaire, puis en contrat de durée indéterminée dès le 1<sup>er</sup> septembre 2017. Bien qu'employée à 60%, le dommage subi par l'assurance-chômage a ainsi été réduit dans une large mesure. Partant, compte tenu de l'ensemble des circonstances, il se justifie de retenir une faute légère à l'encontre de la recourante.

**d)** Au vu de ce qui précède, une mesure réduite à 10 jours de suspension suffit à sanctionner de manière appropriée un comportement involontaire, respectivement l'inadvertance de l'intéressée.

**6. a)** Sur le vu de ce qui précède, il y a lieu d'admettre le recours et de réformer la décision sur opposition du 3 novembre 2017, en ce sens que la suspension du droit à l'indemnité de chômage de la recourante est fixée à 10 jours dès le 9 juillet 2017.

**b)** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA).

**c)** Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens, la recourante ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA).

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

**I.** Le recours est admis.

**II.** La décision sur opposition du 3 novembre 2017 rendue par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que le droit à l'indemnité de chômage d'Z. \_\_\_\_\_ est suspendu pendant 10 jours dès le 9 juillet 2017.

**III.** Il n'est pas perçu de frais ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Z. \_\_\_\_\_, recourante,
- 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).

Le greffier :