

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 8 mars 2019

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

Cause pendante entre :

N._____, à [...], recourante,

et

T._____, à Lausanne, intimée.

Art. 30 al. 1 let. a LACI, art. 44 al. 1 let. b OACI

E n f a i t :

A. N._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), ressortissante lituanienne née en 1988, réside en Suisse depuis le mois de février 2017. Dès le 13 mars 2017, l'assurée a été employée comme cheffe de rang au sein du S._____. 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.

B. Le 24 août 2017, l'assurée a été engagée comme commis de service à temps partiel (60%) auprès de l'Hôtel M._____, au [...]. La caisse de chômage a déterminé le droit aux prestations de l'assurée en prenant en compte ce revenu comme gain intermédiaire.

Par courrier du 20 décembre 2017, l'employeur de l'assurée l'a informée de la fermeture exceptionnelle de l'établissement entre le 2 janvier 2018 et le 15 février 2018.

En date du 12 janvier 2018, l'assurée a conclu un accord d'objectifs concernant un stage professionnel à plein temps auprès de l'entreprise B._____ Sàrl, prévu du 1^{er} février 2018 au 31 juillet 2018. L'entreprise précitée a indiqué que, selon l'évolution de la collaboratrice stagiaire, leur souhait était de pouvoir l'engager à l'issue du stage.

Par courrier du 21 janvier 2018, l'assurée a démissionné de son emploi auprès de l'Hôtel M._____, mentionnant les éléments suivants :

« Comme vous le savez, je suis toujours inscrite au chômage et cela malgré un contrat de durée indéterminée à 60% auprès de vous. En novembre 2017, mon diplôme lituanien en gestion d'entreprise et

marketing a été reconnu comme correspondant à formellement un bachelor délivré par une haute école suisse.

Grâce à mon abnégation et à la collaboration de l'ORP, j'ai la possibilité de donner une nouvelle orientation à ma carrière professionnelle qui correspondra de manière étroite à ma formation.

Aussi, l'ORP va sans délai m'assigner une mesure de stage professionnel de 6 mois à 100% avec effet au 1^{er} février 2018.

Dans ces conditions, je ne pourrai donc plus travailler pour vous. Dès lors, je vous demande de me libérer par écrit de toutes mes obligations de façon anticipée au 31 janvier 2018 afin que je puisse commencer ma mesure ORP dans les meilleures conditions.

[...] »

Le 24 janvier 2018, l'assurée a adressé un courriel à l'Hôtel M. _____, mentionnant notamment ce qui suit :

« Chère Madame,

L'ORP me presse de savoir si j'ai la confirmation de la fin de mon activité auprès de l'Hôtel M. _____ au 31 janvier 2018.

Je vous remercie d'avance de votre réponse.

[...]»

Par courriel du 24 janvier 2018 l'employeur de l'assurée a confirmé son accord quant à cette résiliation.

Par décision du 29 janvier 2018, l'ORP de la [...] a assigné l'assurée à suivre un stage professionnel auprès de B. _____ Sàrl, à plein temps, du 1^{er} février 2018 au 31 juillet 2018.

Par courrier du 31 janvier 2018 adressé à la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée), l'assurée indiquée que la raison pour laquelle elle avait quitté son travail auprès de l'Hôtel M. _____ était de pouvoir entamer un stage auprès de la société B. _____ Sàrl dans l'optique d'un engagement au terme de celui-ci. Elle indiquait également que cette activité était au plus proche de sa formation et lui permettrait de quitter tant le monde précaire du service que le chômage.

Par courrier du 2 février 2018, la Caisse, par l'intermédiaire de son agence de la [...], a invité l'assurée à fournir des explications écrites et détaillées quant aux raisons qui l'avaient menées à quitter son poste auprès de l'Hôtel M._____, relevant l'éventualité d'une suspension dans l'exercice de son droit aux indemnités de chômage.

Par courriel du 5 février 2018, l'assurée s'est déterminée comme suit :

« En résumé, j'ai dû quitter cet emploi afin de me voir assigner par l'ORP un stage professionnel à 100% pour 6 mois auprès de la société B._____ Sàrl qui m'engagera à la suite dudit stage. Monsieur Y._____, directeur de la société, a d'ailleurs eu l'occasion d'expliquer à différentes reprises à l'ORP qu'un engagement est toujours précédé d'un stage en raison de la complexité du travail. Monsieur Y._____ reste à votre disposition pour plus d'information. »

Interpellée par la Caisse, l'ORP, par courriel du 6 février 2018, a mentionné les éléments suivants :

« [...]

Elle n'a pas dû démissionner mais elle a voulu démissionner pour effectuer un stage qu'elle voulait absolument.

En effet, dans son esprit elle pensait pouvoir faire un stage professionnel dans le cadre de l'AC (assurance-chômage) à plein temps et en plus avoir un GI (gain intermédiaire) à 60%, élément que nous ne pouvions cautionner.

Nous avons eu une demande de stage professionnel de sa part et de la société B._____ Sàrl débutant au 01.02.2018. L'assurée a pris en tout connaissance de cause et surtout des risques encourus la décision de démissionner. De plus, elle a réussi à ce que l'employeur accepte le non-respect du délai de congé.

Compte tenu qu'un stage professionnel peut être accordé même durant une période de suspension, que le DE (demandeur d'emploi) remplit les conditions d'octroi et que, de plus, il semblerait qu'un engagement puisse avoir lieu à l'issue du stage, nous l'avons accepté.

[...] »

C. Par décision du 21 mars 2018, la Caisse cantonale de chômage, par son agence de la [...], a prononcé la suspension du droit de

l'assurée aux indemnités de l'assurance-chômage pendant 17 jours indemnisables dès le 1^{er} février 2018, retenant que les arguments qu'elle avait apportés n'étaient pas de nature à qualifier l'emploi abandonné de non-convenable. La Caisse considérait ainsi que l'assurée portait une responsabilité dans la perte de son travail.

Par acte du 24 mars 2018, N._____ s'est opposée à la décision précitée, concluant à son annulation. Elle soutenait qu'avant de quitter son emploi auprès de l'Hôtel M._____, elle s'était assurée d'obtenir un emploi de Conseillère en clientèle auprès de B._____ Sàrl. Elle soulignait que l'entreprise précitée demandait à tout nouveau collaborateur un stage préalable de 6 mois.

Par décision sur opposition du 21 juin 2018, la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision attaquée. Elle retenait que l'assurée avait résilié son contrat de travail auprès de son ancien employeur alors qu'elle n'avait aucune assurance d'obtenir un nouvel emploi, le stage professionnel ne constituant pas un nouvel emploi, mais une mesure du marché du travail. Pour la Caisse, la participation à une telle mesure ne saurait justifier l'abandon d'un emploi convenable en gain intermédiaire. L'assurée ayant ainsi abandonné un emploi sans motif valable, violant son obligation légale de diminuer le dommage envers l'assurance-chômage, une sanction était justifiée, la sanction retenue étant par ailleurs conforme au droit applicable en la matière.

Le 26 juin 2018, l'assurée a été engagée comme courtière-conseillère client auprès de la société B._____ Sàrl.

D. Par acte du 31 juillet 2018, N._____ a déféré la décision sur opposition du 21 juin 2018 devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation. Elle retenait qu'elle était certaine d'être en possession d'un contrat de travail au moment de quitter son précédent emploi.

Par acte du 5 septembre 2018, l'assurée a complété son recours, exposant que, au moment de conclure l'accord d'objectifs concernant un stage professionnel à plein temps auprès de l'entreprise B. _____ Sàrl, elle se trouvait en gain intermédiaire et non à temps plein, ainsi qu'en vacances forcées. Elle soutenait que sans ce stage professionnel, elle se trouverait toujours au bénéfice des prestations de l'assurance-chômage, sans aucune perspective de carrière. L'assurée faisait valoir qu'avant de résilier son contrat auprès de l'Hôtel M. _____, elle s'était assurée d'avoir un emploi de conseillère clientèle auprès de B. _____ Sàrl, soutenant qu'il existait un précontrat oral lorsque ce stage professionnel avait débuté.

Par réponse du 23 octobre 2018, la Caisse a conclu au rejet du recours et à la confirmation de sa décision sur opposition du 21 juin 2018.

Répliquant en date du 12 novembre 2018, l'assurée a souligné sa détermination à avancer dans son parcours professionnel.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (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 et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA, 100 al. 3 LACI et 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]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les

autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la cause relève de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur le point de savoir si l'intimée était fondée à prononcer une suspension des indemnités de l'assurance-chômage de 17 jours à l'encontre de la recourante pour l'abandon de son emploi en gain intermédiaire, réputé convenable.

3. a) La suspension du droit à l'indemnité est destinée à poser une limite à l'obligation de l'assurance-chômage d'allouer des prestations pour des dommages que l'assuré aurait pu éviter ou réduire. En tant que sanction administrative, elle a pour but de faire répondre l'assuré, d'une manière appropriée, du préjudice causé à l'assurance-chômage par un comportement réputé fautif (ATF 133 V 89 consid. 6.2.2 ; 126 V 520 consid. 4 ; TF 8C_40/2016 du 21 avril 2016 consid. 2.3).

Aux termes de l'art. 30 al. 1 let. a LACI, le droit de l'assuré à l'indemnité est suspendu lorsqu'il est établi que celui-ci est sans travail par sa propre faute. Est notamment réputé sans travail par sa propre faute, selon l'art. 44 al. 1 let. b OACI, l'assuré qui a résilié lui-même le contrat de travail, sans avoir été préalablement assuré d'obtenir un autre emploi, sauf s'il ne pouvait être exigé de lui qu'il conservât son ancien emploi.

Pour qu'un assuré puisse être sanctionné en vertu de l'art. 44 al. 1 let. b OACI, trois conditions cumulatives doivent être remplies. Premièrement, l'assuré doit avoir lui-même donné son congé. Deuxièmement, il ne doit pas avoir eu au moment de résilier son contrat de travail d'assurance préalable d'un nouvel emploi. Troisièmement, il faut qu'aucune circonstance ne se soit opposée à la poursuite des rapports de travail (critère de l'exigibilité). La notion d'inexigibilité au sens de l'art. 44 al. 1 let. b OACI doit être interprétée conformément à la Convention OIT

(Organisation internationale du travail) n° 168 qui permet de sanctionner celui qui a quitté volontairement son emploi « sans motif légitime » (ATF 124 V 234 consid. 3b ; sur l'ensemble de la question, voir Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 33 ss ad art. 30 LACI).

b) Selon la jurisprudence, il y a lieu d'admettre de façon restrictive les circonstances pouvant justifier l'abandon d'un emploi. Des désaccords sur le montant du salaire ou un rapport tendu avec des supérieurs ou des collègues de travail ne suffisent pas à justifier l'abandon d'un emploi. Dans ces circonstances, on doit, au contraire, attendre de l'assuré qu'il fasse l'effort de garder sa place jusqu'à ce qu'il ait trouvé un autre emploi (TF 8C_225/2009 du 30 juillet 2009 consid. 5.1 et la référence citée). Toutefois, on ne saurait en règle générale exiger de l'employé qu'il conserve son emploi lorsque les manquements d'un employeur à ses obligations contractuelles atteignent un degré de gravité justifiant une résiliation immédiate au sens de l'art. 337 CO (loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le code civil suisse [livre cinquième : Droit des obligations] ; RS 220 ; TF 8C_285/2013 du 11 février 2014 consid. 4.1). Tel est le cas par exemple de l'absence de versement du salaire malgré la mise en demeure de l'employé (Rubin, op. cit., n° 37 ad art. 30 LACI).

c) Le fait de participer à une mesure de marché du travail (art. 59 et ss LACI) ne constitue pas un motif valable de refuser un emploi convenable ou une activité procurant un gain intermédiaire, et ce quelle que soit la durée de l'activité en cause (ATF 125 V 362 consid. 4b p. 365 ; arrêts du 6 janvier 2004 [C 213/03] ; 14 août 1998 [C 194/97]). De même, l'exercice d'une activité professionnelle permet à l'assuré de refuser une mesure de marché du travail dont les horaires seraient incompatibles avec l'emploi occupé. L'activité professionnelle est donc prioritaire par rapport aux mesures de marché du travail (Rubin, op. cit. n° 65 ad art. 30 LACI).

4. a) La recourante soutient que, au moment de quitter son emploi en gain intermédiaire auprès de l'Hôtel M._____, elle avait effectivement l'assurance d'un nouvel emploi auprès de B._____ Sàrl.

Selon elle, le stage professionnel préalable constituait un prérequis pour tout nouvel employé et allait effectivement déboucher sur un contrat à durée indéterminée. Pour l'intimée, la mesure de marché du travail ne pouvait justifier l'abandon d'un emploi convenable qui lui procurait un gain intermédiaire.

b) Il n'est pas contesté qu'un emploi en gain intermédiaire prime sur toute mesure de marché du travail. On peut par ailleurs douter qu'un stage de formation de six mois puisse constituer une offre ferme d'emploi au sens de la jurisprudence rappelée ci-dessus. Néanmoins, les circonstances particulières du cas le laisseraient à penser, au vu notamment des garanties qui paraissent avoir été données par B. _____ Sàrl. Cette question peut toutefois demeurer indécise, compte tenu de l'admission du recours pour un autre motif.

5. a) Ancré à l'art. 9 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi exige que l'administration et les administrés se comportent réciproquement de manière loyale. En particulier, l'administration doit s'abstenir de tout comportement propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part. A certaines conditions, le citoyen peut ainsi exiger de l'autorité qu'elle se conforme aux promesses ou assurances qu'elle lui a faites et ne trompe pas la confiance qu'il a légitimement placée dans celles-ci. De la même façon, le droit à la protection de la bonne foi peut aussi être invoqué en présence, simplement, d'un comportement de l'administration susceptible d'éveiller chez l'administré une attente ou espérance légitime (ATF 131 II 627 consid. 6.1 et 129 II 361 consid. 7.1). Selon 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 l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et 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 prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; 131 II 627 consid. 6.1 et les références). Plus largement, le principe de la bonne foi s'applique lorsque l'administration crée une apparence de droit, sur laquelle l'administré se fonde pour adopter un comportement qu'il considère dès lors comme conforme au droit (TF 6B_659/2013 du 4 novembre 2013 consid. 3.1 et la référence citée).

b) En l'espèce, il ressort des pièces du dossier que les démarches de l'assurée tendant à son engagement auprès de l'entreprise B._____ Sàrl, nécessitant un stage préalable de six mois à plein temps pour lequel elle a renoncé à un emploi en gain intermédiaire, se sont faites au su et avec l'accord de l'ORP [...]. En effet, à la lecture des déterminations de l'office du 6 février 2018, la recourante souhaitait en premier lieu combiner son emploi en gain intermédiaire avec le stage professionnel, ce que l'ORP a refusé de cautionner. De la lettre de démission du 21 janvier 2018 de la recourante, de son courriel du 24 janvier 2018 et du courriel de l'office du 6 février 2018, il ressort ensuite clairement que l'ORP était informé de la démarche de son assurée avant qu'elle ne quitte l'emploi en gain intermédiaire, son conseiller ayant requis la confirmation de la résiliation de son contrat de travail auprès de l'Hôtel M._____, démarche nécessaire afin d'avaliser ensuite le stage professionnel en question. Par décision du 24 janvier 2018, en pleine connaissance de cause, l'ORP a assigné l'intéressée au stage précité à un taux de 100%, excluant dès lors de fait toute autre activité. Le comportement de la recourante a ainsi trouvé l'aval de l'autorité, consciente de la situation et des risques encourus en termes de sanction d'une telle démarche. Il est ainsi patent que le principe de la protection de la bonne foi trouve application en l'espèce. L'autorité, compétente pour renseigner et décider d'une assignation, intervenue dans une situation concrète et à l'égard d'une personne déterminée, doit assumer les

conséquences, le cas échéant contraires au droit de l'assurance-chômage, du comportement de l'assurée qu'elle a cautionné.

6. a) En définitive, le recours est admis en ce sens que la mesure de suspension litigieuse de 17 jours telle que confirmée par décision sur opposition du 21 juin 2018 est annulée.

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 ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision rendue le 21 juin 2018 par la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, est annulée.
- 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 :

- N. _____,
- Caisse cantonale de chômage, Division juridique,
- 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 :