

VD_OMNI PS.2012.0023 vom 12. November 2012

VD Tribunal cantonal, 2012-11-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2012.0023

FR: VD_OMNI PS.2012.0023 du 12 novembre 2012

IT: VD_OMNI PS.2012.0023 del 12 novembre 2012

Regeste

A.X. _____/Instance juridique chômage Service de l'emploi, Office régional de placement d'Aigle-Pays d'Enhaut, Centre social régional de Bex | Recours contre une sanction réduisant de 15% le forfait mensuel d'entretien de la recourante pour une durée de quatre mois, sanction prononcée au motif que la recourante ne s'était pas présentée à deux des cours donnés, les 13 et 27 septembre 2011, dans le cadre d'une mesure d'insertion. La sanction est confirmée sur le principe mais réduite dans sa durée. En effet, la recourante gardait un enfant (contre rémunération) ces jours là (bien qu'il ne s'agisse que de quelques heures); le même motif, à savoir le choix de garder des enfants, avait antérieurement légitimé à ses yeux son refus d'un emploi en août 2011, dont la sanction ne lui a été notifiée qu'après les absences de septembre; c'est encore ce même motif qui a conduit la recourante à requérir de l'ORP qu'il ferme son dossier, ce que celui-ci a accepté; la recourante a enfin obtenu, au printemps 2012, une autorisation provisoire d'exercer une activité régulière de maman de jour, de sorte que le but poursuivi par l'ORP a été finalement atteint, au moins dans une mesure non négligeable.

Erwägungen

E. 1

a) Selon l'art. 23a al. 1 de la loi vaudoise du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp; RSV 822.11), les demandeurs d'emploi au bénéfice du RI doivent, avec l'assistance de leur ORP, tout mettre en oeuvre pour favoriser leur retour à l'emploi. En leur qualité de demandeurs d'emploi, ils sont soumis aux mêmes devoirs que les demandeurs d'emploi pris en charge par la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0). L'art. 23a al. 2 LEmp précise qu'en particulier, il leur incombe d'effectuer des recherches d'emploi et d'en apporter la preuve. Ils sont tenus d'accepter tout emploi convenable qui leur est proposé et, lorsque l'ORP le leur enjoint, ils ont l'obligation de participer aux mesures d'insertion professionnelle qui leur sont octroyées (let. a), de participer aux entretiens de conseil et de contrôle, ainsi qu'aux réunions d'information (let. b) et de fournir les renseignements et documents permettant de juger s'ils sont aptes au placement ou si le travail proposé est convenable (let. c). Sont considérées comme mesures cantonales d'insertion professionnelle les prestations cantonales de formation (art. 26 let. c LEmp). Les prestations cantonales de formation comprennent des cours dispensés par des instituts agréés par le Service de l'emploi (art. 30 al. 1 let. a LEmp). Les ORP assurent la prise en charge des demandeurs d'emploi au bénéfice du RI et, dans ce cadre, rendent les décisions sanctionnant les bénéficiaires qui ne respectent pas leurs devoirs (art. 13 al. 3 let. b LEmp). En vertu de l'art. 23b LEmp, le non-respect par les bénéficiaires de leurs devoirs dans le cadre de leur prise en charge par l'ORP est sanctionné par une réduction des prestations financières au sens de la loi vaudoise du 2 décembre 2003

sur l'action sociale vaudoise (LASV; RSV 850.051). L'art. 12b al. 1 let. c du règlement du 7 décembre 2005 d'application de la LEmp (REmp; RSV 822.11.1) précise que les prestations financières du RI sont réduites sans procédure d'avertissement préalable en cas de refus, abandon ou renvoi d'une mesure d'insertion professionnelle. Aux termes de l'art. 12b al. 3 REmp, le montant et la durée de la réduction, fixés en fonction du type, de la gravité et de la répétition du manquement, sont de 15% ou de 25% du forfait, pour une durée de 2 à 12 mois. La réduction du forfait ne touche pas la part affectée aux enfants à charge. b) En l'espèce, la recourante a fait l'objet d'une mesure cantonale d'insertion professionnelle dite "Nouvelle Chance", l'assignant à suivre 21 cours pendant la période du 21 mars au 20 septembre 2011. L'intéressée n'a pas participé, en particulier, au cours du 13 septembre 2011 ni à celui de rattrapage du 27 septembre. L'ORP a sanctionné ce manquement en réduisant son forfait mensuel d'entretien de 15% pendant quatre mois. c) La recourante conteste la sanction prise à son encontre. aa) Dès lors que les mesures cantonales d'insertion professionnelles sont octroyées selon les mêmes critères que les mesures du marché du travail prévues par la LACI selon l'art 24 al. 2 LEmp, on peut se référer à cette loi et à la jurisprudence la concernant pour déterminer quels sont les motifs qui peuvent justifier l'abandon d'une mesure d'insertion professionnelle. Aux termes de l'art. 64a al. 1 let. a et 2 LACI, l'assignation d'un emploi temporaire consistant en un programme organisé par une institution publique ou privée à but non lucratif est régie par analogie par les critères définissant le travail convenable de l'art. 16 al. 2 let. c LACI. Selon cette disposition, n'est pas réputé convenable et, par conséquent, est exclu de l'obligation d'être accepté tout travail qui ne convient pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré. Tout autre motif invoqué en vue de refuser un programme d'emploi temporaire n'est donc pas valable. En particulier, la liberté de choisir sa profession n'existe pas lors de l'assignation à une mesure d'emploi (ATF C 249/02 du 1^{er} octobre 2003). Pour se prononcer sur des motifs invoqués en relation avec l'abandon d'une mesure de réinsertion professionnelle, on peut également s'inspirer de la jurisprudence rendue en matière de suspension du droit à l'indemnité en cas de chômage imputable à faute de l'assuré lorsque ce dernier a résilié lui-même un contrat de travail (art. 30 al. 1 let. a LACI et 44 al. 1 let. b de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance chômage, OACI; RS 837.02). Selon cette 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 garde sa place jusqu'à ce qu'il ait trouvé un autre emploi. Par contre, on ne saurait en règle générale exiger de l'employé qu'il conserve un emploi, lorsque les manquements d'un employeur à des obligations contractuelles atteignent un degré de gravité justifiant une résiliation immédiate au sens de l'art. 337 CO (ATF 8C_225/2009 du 30 juillet 2009 consid. 5.1 et réf. cit.). On admet généralement que des activités problématiques, des brutalités, des injures, des voies de fait ou, suivant les circonstances, l'omission de la part de l'employeur de prendre les mesures de sécurité adéquates, constituent des justes motifs de résiliation immédiate. Dans cette dernière hypothèse, la jurisprudence a toutefois précisé qu'il appartient au travailleur de mettre son employeur en demeure de remédier au vice (ATF C 302/01 du 4 février 2003). Lorsque les rapports de confiance entre les parties sont perturbés au point que la résiliation immédiate est la seule solution, il n'y a pas de chômage fautif. On relèvera encore que, dans le cadre de l'art. 44 al. 1 let. b OACI, l'emploi quitté est présumé convenable. Cette présomption peut toutefois être renversée par l'assuré et il ne faut alors pas se montrer trop

strict quant à la preuve qui lui incombe (cf. Boris Rubin, Assurance-chômage, 2^{ème} éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, p. 442 et réf. cit.). bb) En l'espèce, s'agissant du cours du 13 septembre 2011, la recourante prétend qu'il a été annulé. Cela est toutefois contredit par le rapport de la mesure "Nouvelle Chance", qui mentionne à cette date que la recourante était "absente et pas excusée". De plus, la recourante avait expliqué dans un premier temps, devant l'ORP puis le SDE, que son absence était due à son nouveau travail. Soulevé pour la première fois devant la présente cour, le moyen relatif à une annulation du cours apparaît clairement dicté par les besoins de la cause. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'instruire plus avant sur ce point. Quant au cours du 27 septembre 2011, l'intéressée explique qu'elle devait garder un bébé de sept mois, qui ne pouvait pas être confié à un tiers. Ainsi, la recourante ne prétend pas que l'abandon de la mesure d'insertion professionnelle résulterait de motifs liés à son âge, à sa situation personnelle ou à son état de santé. Elle ne fait pas davantage valoir de motifs liés à l'organisateur du cours, en particulier des manquements graves de celui-ci. Elle se borne uniquement à invoquer des motifs relevant de la convenance personnelle, à savoir son intérêt à garder des enfants et les engagements qu'elle avait pris unilatéralement dans ce sens. Cela étant, il faut admettre que la recourante n'était pas habilitée à se soustraire de son propre chef à une mesure cantonale d'insertion professionnelle, même s'il n'est pas exclu que les attentes des uns et des autres vis-à-vis du cours "Nouvelle Chance" n'aient pas été en pleine adéquation avec le très faible niveau de connaissances de la recourante en lecture et en écriture en français, ni avec son incapacité à utiliser internet. L'abandon étant fautif, le principe d'une sanction se justifie.

E. 2

Il reste à examiner si la quotité de la sanction, à savoir une réduction du forfait de 15% pendant quatre mois, est justifiée, le principe de la proportionnalité exigeant à cet égard que la sanction infligée soit adaptée à la faute commise, d'une part, et aux circonstances de l'espèce, d'autre part. a) En vertu de l'art. 27 LASV, Le RI comprend une prestation financière et peut, cas échéant, également comprendre des prestations sous forme de mesures d'insertion sociale ou professionnelle. Selon l'art. 31 LASV, la prestation financière est composée d'un montant forfaitaire pour l'entretien, d'un montant forfaitaire destiné à couvrir les frais particuliers pour les adultes et d'un supplément correspondant au loyer effectif dans les limites fixées par le règlement. A titre d'exemple, le barème RI prévoit un forfait "entretien et intégration sociale" de 1'110 fr. par mois pour une personne et ce forfait augmente en fonction de la composition du ménage (cf. annexe au règlement du 26 octobre 2005 d'application de la LASV (RLASV; RSV 850.051.1). La réduction de 15% du forfait mensuel pour l'entretien laisse intact le noyau intangible (ou minimum vital absolu déterminé lui-même à hauteur de 75% du forfait pour l'entretien), selon la jurisprudence (v. CDAP arrêts PS.2011.0068 du 21 février 2012; PS.2009.0028 du 16 décembre 2010). b) S'agissant de la casuistique, on relèvera, à titre d'exemples, que le Tribunal cantonal a jugé que la réduction du forfait RI, à concurrence de 25%, devait être ramenée à une durée de trois mois (et non six) à l'égard d'une bénéficiaire qui avait abandonné son poste d'aide de cuisine dans le cadre d'une mesure d'insertion professionnelle, quand bien même il s'agissait d'un cas de récidive, dès lors que la personne semblait souffrir de dysfonctionnements importants et que l'ORP avait persisté à proposer des mesures réinsertion pour finalement aboutir à une décision d'inaptitude au placement (PS.2010.0062 du 25 février 2011). L'autorité de céans a confirmé, au titre de sanction appropriée, la réduction du forfait RI à 25% pendant quatre mois pour un bénéficiaire qui avait refusé intentionnellement de participer à une mesure d'insertion professionnelle

"Jusqu'à l'emploi" (PS.2011.0027 du 3 octobre 2011). En revanche, le tribunal a jugé qu'une réduction de 15% du forfait mensuel sur une durée de deux mois (et non quatre) suffisait à sanctionner une bénéficiaire qui avait été renvoyée, par l'organisateur, d'une mesure cantonale d'insertion professionnelle (emploi d'insertion en qualité de lingère); le tribunal a considéré que les circonstances du cas (bons certificats de travail, âge, état de santé et finalement retraite anticipée) justifiaient de relativiser la faute (PS.2011.0068 du 21 février 2012). Dans une autre affaire, le tribunal a de même estimé excessive la réduction du forfait mensuel de 15% sur une durée de quatre mois, infligée à un bénéficiaire dont le manquement relevait plus d'une incompréhension globale à l'égard du système que de la mauvaise volonté; il a fixé la sanction à deux mois (PS.2009.0028 du 16 décembre 2010). Il a également ramené à deux mois - au lieu de trois - la durée de la réduction de 15% du forfait RI, sanctionnant le défaut de remise d'emploi dans le délai imparti; le tribunal a considéré la sanction trop sévère au regard de la faute commise et du fait qu'il s'agissait du premier manquement pour lequel l'intéressé devait être sanctionné (PS.2012.0016 du 28 juin 2012). c) En l'espèce, il résulte du dossier que la recourante a déjà fait l'objet de multiples prononcés. En particulier, par décision n° 11 du 10 août 2011, l'ORP, puis le SDE sur recours, a réduit le forfait mensuel d'entretien de 25% de la recourante pour une période de quatre mois, faute pour l'intéressée de s'être présentée à un entretien de conseil le

E. 4

août 2011. Par décision n° 12 du 18 octobre 2011, l'ORP, puis le SDE sur recours, a réduit le forfait précité de 25% pour une période supplémentaire de six mois, en raison du refus de l'intéressée, en août 2011, de prendre un emploi convenable. En d'autres termes, les manquements de la recourante en août 2011 ont déjà entraîné, au total, une réduction de son forfait de 25% pendant dix mois. La décision attaquée, fondée sur l'absence aux cours "Nouvelle Chance" des 13 et 27 septembre 2011, entend infliger une nouvelle réduction de 15% pendant quatre mois. La recourante se justifie certes en alléguant, en substance, que du moment qu'elle avait déjà trouvé un emploi - de garde d'enfant -, elle estimait inutile de terminer les cours. Elle n'avait toutefois pas été libérée des obligations imposées par l'ORP, en particulier de celle de suivre les cours "Nouvelle Chance". Au contraire, mis au courant le 31 août 2011, le CSR l'avait enjointe de continuer le suivi à l'ORP, sa "Mis" (vraisemblablement la mesure d'insertion) et les recherches d'emploi. Informé le 1^{er} septembre 2011 des projets de l'intéressée, selon le journal du CSR, l'ORP avait confirmé au CSR ce qui précède. Enfin, la recourante n'avait plus donné de nouvelles aux organisateurs du cours. Il y a toutefois lieu de tenir compte que la recourante gardait effectivement un enfant les 13 et 27 septembre 2011, bien qu'il ne s'agisse que de quelques heures. De plus, le même motif, à savoir le choix de la recourante de garder des enfants, légitimait à ses yeux son refus d'un emploi de blanchisseuse en août 2011. La décision de l'ORP écartant expressément cette justification et la sanctionnant pour refus d'emploi n'a été notifiée que le 18 octobre 2011, soit après l'absence au cours ici litigieuse. Par ailleurs, c'est encore ce même motif qui a conduit la recourante à requérir de l'ORP qu'il ferme son dossier, ce que celui-ci a accepté le 22 novembre 2011, en renonçant à rendre une décision sur son aptitude au placement. La recourante ne figure du reste plus depuis le 23 novembre 2011 dans la base de données PLASTA. Enfin, la recourante a persisté dans son choix d'exercer une activité officielle de maman de jour. Elle a obtenu, le 5 avril 2012, une autorisation provisoire d'exercer cette activité, et de recevoir trois enfants de 14 mois à 12 ans en plus des siens. Cette autorisation provisoire, valable du 30 mars 2012 au 30 septembre 2013 étant délivrée au terme d'une enquête socio-éducative destinée à vérifier les qualités

personnelles et les aptitudes de la candidate (art. 17 de la loi vaudoise du 20 juin 2006 sur l'accueil de jour des enfants [LAJE; RSV 211.22] et art. 5 de son règlement d'application du 13 décembre 2006 [RLAJE; RSV 211.22.1]), on peut admettre que la recourante a des compétences avérées dans ce domaine. Il faut ainsi considérer que le but poursuivi par l'ORP a été finalement atteint, au moins dans une mesure non négligeable, dès lors que la recourante a obtenu la garde de trois enfants depuis juillet 2012, ce qui devrait lui assurer un revenu, si ce n'est suffisant, du moins régulier. Tout bien pesé, compte tenu de ces circonstances et du cumul des sanctions dont la recourante vient déjà de faire l'objet, il apparaît qu'une réduction de 15% sur une durée de quatre mois est excessive et qu'il y a lieu de s'en tenir au minimum de deux mois prévu par l'art. 12b al. 3 RLEmp. 3. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours. et à la réforme de la décision attaquée. Le présent arrêt est rendu sans frais (art. 4 al. 2 du tarif du 11 décembre 2007 des frais judiciaires en matière de droit administratif et public; RSV 173.36.5.1).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.