

VD_OMNI PS.2019.0090 vom 10. März 2020

VD Tribunal cantonal, 2020-03-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2019.0090

FR: VD_OMNI PS.2019.0090 du 10 mars 2020

IT: VD_OMNI PS.2019.0090 del 10 marzo 2020

Regeste

A. _____ /Service de l'emploi, Instance juridique chômage, Service de l'emploi ORP Lausanne | Bénéficiaire du RI en suivi professionnel dont la candidature à un programme d'emploi temporaire (PET) n'est pas retenue compte tenu de l'impression défavorable qu'il a donnée au potentiel employeur. Lors de l'entretien de conseil subséquent, sa conseillère ORP "décide" de ce chef de lui proposer une mesure de coaching avant tout autre PET. Recours par l'intéressé devant le SDE, qui relève qu'aucune décision n'a été rendue, puis devant la CDAP; en cours de procédure, le SDE rend une décision formelle d'irrecevabilité du recours formé devant lui. Seule cette dernière décision fait l'objet du litige devant la CDAP (consid. 1c). Formellement, une décision suppose un acte écrit (consid. 3a). Le recourant ne peut se prévaloir d'aucun droit à bénéficier de tel ou tel type de mesure relative au marché du travail; le fait que sa conseillère ORP a estimé qu'il n'était pas opportun de lui proposer un nouveau PET n'avait pas à faire l'objet d'une décision (consid. 3c). Quant à la mesure de coaching envisagée, aucune assignation n'a en l'état été adressée à l'intéressé à ce propos; quoi qu'il en soit, ce dernier n'a aucun intérêt actuel à contester une telle mesure au stade de l'assignation - seule pouvant être attaquée l'éventuelle sanction pour inobservation de l'assignation (consid. 3d). Rejet du recours dans la mesure de sa recevabilité et confirmation de la décision attaquée. Recours au TF rejeté dans la mesure de sa recevabilité (arrêt 8C_240/2020 du 14 octobre 2020).

Erwägungen

E. 1

LEmp. Le recourant ne peut en conséquence contester directement la (prétendue) décision de l'Unité commune ORP-CSR devant la cour de céans; le recours est dans tous les cas irrecevable sur ce point. Le recourant fait en outre valoir que le courrier que lui a adressé le SDE le 16 octobre 2019 serait également constitutif d'une décision, par laquelle cette autorité aurait statué sur son recours du 13 octobre 2019 (en refusant d'entrer en matière respectivement se déclarant incompétente). Quoi qu'il en soit, le SDE a formellement rendu une décision à ce propos le 10 décembre 2019; dans cette mesure, il importe peu en définitive de déterminer si, dans l'hypothèse où le SDE n'aurait pas rendu une décision formelle dans l'intervalle, le courrier du 16 octobre 2019 aurait pu être considéré comme une décision nonobstant l'absence notamment de dispositif et d'indication des voies de droit (cf. art. 42 let. d et f LPA-VD) - étant rappelé qu'un acte peut être qualifié de décision (matérielle) si, par son contenu, il en a le caractère, même s'il n'est pas intitulé comme tel et ne présente pas certains éléments formels typiques d'une décision (ATF 143 III 162 consid. 2.2.1; TF 9C_646/2017 du 9 mars 2018 consid. 4.2; CDAP GE.2019.0030 du 30 juillet 2019 consid. 2a et les références). Le tribunal se contentera de relever dans ce cadre qu'à supposer que tel ne soit pas le cas, le recours par acte du 26 novembre 2019 aurait pu être

interprété, au vu des circonstances, comme un recours pour déni de justice formel (cf. en particulier la conclusion subsidiaire tendant à ce que le SDE soit " avis [é] d'entrer en matière sur le fond [du] recours du 13/10/19 ") . S eule la décision rendue le 10 décembre 2019 par le SDE, par laquelle ce service a déclaré le recours du 13 octobre 2019 irrecevable, fait en conséquence l'objet du présent litige - à l'exclusion des (prétendues) décisions de l'Unité commune ORP-CSR du 13 septembre 2019 et du SDE du 16 octobre 2019. d) C'est en outre le lieu de relever d'emblée qu'en tant qu'elles tendent à l'octroi d'un dédommagement respectivement d'une indemnité à titre de réparation morale, les conclusions du recourant apparaissent d'emblée irrecevables devant la cour de céans, de telles prétentions relevant de la compétence des tribunaux civils ordinaires (cf. art. 1, 6 al. 2 et 14 de la loi vaudoise du 16 mai 1961 sur la responsabilité de l'Etat, des communes et de leurs agents - LRECA; BLV 170.11; CDAP PS.2017.0112 du 2 juillet 2018 consid. 3).

E. 2

Cela étant, il convient de rappeler brièvement le droit applicable en la matière. a) La LEMP s'inscrit dans une politique globale visant à créer des conditions-cadres favorisant l'emploi et un marché du travail équilibré (art. 1 al. 1); elle a notamment pour but d'encourager l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi (art. 1 al. 2 let. c) et institue, en particulier, des mesures cantonales relatives à l'insertion professionnelle, conformément au RI prévu par la loi vaudoise du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; BLV 850.051) (art. 2 al. 2 let. a). b) Selon l'art. 13 LEMP, les ORP sont à la disposition des personnes qui recherchent un emploi et des entreprises qui souhaitent engager des collaborateurs (al. 1); ils exercent différentes compétences conformément à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0) (al. 2), notamment celle de décider de l'octroi de mesures relatives au marché du travail (let. c), et assurent en outre, en particulier, la prise en charge des demandeurs d'emploi au bénéfice du RI (al. 3 let. b). Aux termes de l'art. 23a LEMP, les demandeurs d'emploi au bénéfice du RI doivent, avec l'assistance de leur ORP, tout mettre en œuvre 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 au sens de la LACI (al. 1). En particulier, ils ont l'obligation, lorsque l'ORP le leur enjoint, de participer aux mesures professionnelles qui leur sont octroyées (al. 2 let. a). c) A teneur de l'art. 24 LEMP, les mesures cantonales d'insertion professionnelle visent à améliorer l'aptitude au placement des demandeurs d'emploi et à favoriser le retour en emploi par des activités qualifiantes servant la concrétisation d'un projet professionnel réaliste (al. 1); elles sont octroyées selon les mêmes critères que les mesures du marché du travail prévues par la LACI (al. 2). Il résulte à ce propos de l'art. 59 LACI que l'assurance alloue des prestations financières au titre des mesures relatives au marché du travail en faveur des assurés et des personnes menacées de chômage (al. 1). Les mesures relatives au marché du travail visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi; ces mesures ont notamment pour but (al. 2) d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à leur permettre leur réinsertion rapide et durable (let. a), de promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail (let. b), de diminuer le risque de chômage de longue durée (let. c) et de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let. d). La LACI distingue, dans le cadre des mesures relatives au marché du travail, les mesures de formation, les mesures d'emploi et les mesures spécifiques (cf. art. 59 al. 1bis). Sont réputés mesures d'emploi notamment les emplois temporaires qui entrent dans le cadre de programmes

organisés par des institutions publiques ou privées à but non lucratif, programmes qui ne doivent toutefois pas faire directement concurrence à l'économie privée (art. 64a al. 1 let. a). De tels programmes d'emploi temporaire (PET) correspondent, en droit vaudois, aux programmes d'insertion (PI) au sens de l'art. 34 LEmp, dont il résulte en outre qu'ils consistent en des activités s'approchant d'une situation de travail et doivent inclure de la formation pratique et/ou théorique (al. 2 let. g et h).

E. 3

Dans sa décision du 10 décembre 2019 (en partie reproduite sous let. E/b supra), le SDE a en substance retenu que le recourant ne disposait pas d'un intérêt digne de protection à contester l'annulation de sa participation au PI (PET) organisé par l'Association OSEO-Vaud auprès de la Fondation B._____ (ch. 4), qu'il ne pouvait pas davantage valablement contester le fait que l'Unité commune ORP-CSR avait décidé de ne pas lui assigner de nouveau PI (ch. 6) et que la " recommandation " qui lui était faite de prendre contact avec C._____ ne constituait pas une décision sujette à recours (ch. 9) - et ce quand bien même l'ORP aurait émis une assignation à ce propos (ch. 10). a) Il convient de relever d'emblée que, formellement, seul un acte écrit peut être constitutif d'une décision (cf. art. 44 al. 2, 2^e phrase, LPA-VD; cf. ég. art. 42 LPA-VD en lien avec les indications que doivent contenir les décisions). A supposer qu'une décision (matérielle) soit prise oralement par un conseiller ORP à l'occasion d'un entretien avec un demandeur d'emploi, on peut très sérieusement douter dans ce cadre, sauf circonstances exceptionnelles à tout le moins, qu'une telle décision puisse être opposée à ce dernier avant qu'un acte écrit la confirmant lui ait été notifié. Sous cet angle, le recours devant le SDE contre la (prétendue) décision de l'Unité commune ORP-CSR du 13 septembre 2019 apparaît en conséquence irrecevable (car prématuré); si le recourant estimait que sa conseillère ORP avait pris une décision (matérielle) sujette à recours à l'occasion de cet entretien, il lui aurait appartenu d'attendre qu'un acte écrit dans ce sens lui soit adressé avant de la contester, respectivement d'inviter l'ORP à rendre une décision formelle sur ce point - voire, le cas échéant, de se plaindre d'un déni de justice auprès du SDE si l'ORP avait tardé ou refusé de statuer (art. 74 al. 2 LPA-VD). Tout au plus peut-on s'interroger à ce stade quant à la nature de la (prétendue) décision de la conseillère ORP du recourant consistant à fixer un entretien préalable auprès de C._____. Si, comme le soutient l'intéressée dans son courrier électronique du 17 septembre 2019, il ne s'agissait pas d'une " décision de mesure " (soit s'il ne s'agissait, comme l'a retenu le SDE dans sa décision du 10 décembre 2019, que d'une simple " recommandation "), il aurait en définitive été loisible au recourant de ne pas s'y rendre sans qu'il ne s'expose en pareille hypothèse à aucune sanction. Quoi qu'il en soit, le recourant s'est effectivement rendu à l'entretien concerné le 24 septembre 2019, de sorte que son recours, en tant qu'il porte spécifiquement sur l'entretien préalable en cause, n'a dans tous les cas plus d'objet sur ce point. b) Cela étant, s'agissant en premier lieu du fait que la candidature du recourant n'a pas été retenue par la Fondation B._____ dans le cadre du PET organisé par l'Association OSEO-Vaud, il ne s'agit aucunement d'une décision de l'Unité commune ORP-CSR. La situation du recourant est comparable sur ce point à celle de n'importe quel demandeur d'emploi dont, à l'issue d'un entretien d'embauche, la candidature n'est pas retenue, y compris sur le marché ordinaire du travail. A l'occasion de l'entretien du 13 septembre 2019, la conseillère ORP du recourant s'est ainsi contentée d'en prendre acte. Aucune sanction n'a pour le reste de ce chef été prononcée à l'encontre du recourant, comme le relève à juste titre le SDE dans sa décision du 10 décembre 2019. c) Le recourant fait toutefois également valoir que, à l'occasion de l'entretien du 13 septembre

2019, sa conseillère ORP aurait " décidé " de mettre un terme (en l'état) à toute autre mesure de type PET, et se plaint dans ce cadre de " l'annulation d'un droit existant ". Un tel grief ne résiste pas à l'examen. D'une façon générale, le recourant ne peut se prévaloir d'aucun droit à bénéficier de tel ou tel type de mesure du marché du travail. Les critères d'attribution de ces mesures dépendent à la fois de circonstances objectives, telles que l'état du marché du travail, et de circonstances subjectives, telles que les difficultés de placement de la personne concernée liées par exemple à sa formation, à son expérience, à son âge, à son état civil ou encore à sa situation familiale (cf. Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève-Zurich-Bâle 2014 [Rubin 2014] , n. 9 ad art. 60 al. 3 LACI p. 470 s. et les références). Comme le relève le SDE en se référant à la jurisprudence de la cour de céans, il appartient dans ce cadre à l'ORP d'apprécier l'adéquation d'une mesure à la situation d'un chercheur d'emploi; aucune disposition légale ou réglementaire ne donne pour le reste à ce dernier le droit de choisir librement la mesure d'insertion professionnelle qu'il préfère (CDAP PS.2009.0052 du 15 février 2010 consid. 4b in fine et 4c; cf. ég. CDAP PS.2018.0015 du 19 juin 2018 consid. 3b et les références). Le fait que la conseillère ORP du recourant a en l'occurrence estimé qu'il n'était pas opportun de proposer à ce dernier une nouvelle mesure de type PET en l'état n'avait dès lors pas à faire l'objet d'une décision formelle et ne saurait en tant que tel être contesté. La situation du cas d'espèce doit être distinguée de celle dans laquelle un assuré selon la LACI souhaite concrètement participer à une mesure relative au marché du travail en particulier - auquel cas il doit déposer en temps utile une demande dûment motivée dans ce sens (cf. art. 59c al. 1 LACI; concernant spécifiquement les mesures de formation, cf. ég. art. 60 al. 3 LACI). En pareille hypothèse, l'autorité compétente doit rendre une décision concernant une telle demande, sous peine de se rendre coupable d'un déni de justice formel (cf. Rubin, Assurance-chômage, 2 e éd., 2006 [Rubin 2006] , ch. 7.2.3 et la note de bas de page n° 1849 p. 507). d) Le recourant fait encore valoir qu'à l'occasion de l'entretien du 13 septembre 2019, sa conseillère ORP lui aurait imposé une obligation, savoir la mesure de coaching auprès de C._____, qui aurait un caractère juridique contraignant pour lui. Comme on l'a déjà vu (consid. 3a), le recours n'a dans tous les cas plus d'objet en tant qu'il porte sur l'entretien préalable auprès de C._____ fixé par la conseillère ORP du recourant à cette occasion. Pour le reste, il n'apparaît pas que le recourant aurait formellement été assigné à suivre la mesure de coaching évoquée (pour une durée de six mois) en l'état - on peut supposer que l'ORP a renoncé à lui adresser une telle assignation jusqu'à droit connu sur le présent recours. Le SDE relève pour le surplus qu'à supposer même qu'une assignation aurait été émise dans ce cadre, le recourant n'aurait pas pu se prévaloir d'un intérêt digne de protection à la contester, en référence à Rubin 2006 (ch. 5.8.7.4.1) p. 401, lequel retient à ce propos qu'une " opposition à une décision portant uniquement sur l'assignation est irrecevable " et se réfère lui-même notamment à l'arrêt C 85/03 rendu le 20 octobre 2003 par le Tribunal fédéral. Plus précisément, les décisions d'assignation aux mesures relatives au marché du travail doivent contenir l'indication des motifs et des voies de droit et peuvent être contestées, mais uniquement s'agissant de la question de l'étendue du remboursement des frais de repas et de transport (cf. SECO, Bulletin LACI MMT, A78 et A80, étant précisé que, selon sa préface, ce bulletin est " contraignant pour l'ensemble des organes d'exécution ") - à l'exclusion de l'assignation en tant que telle, faut d'intérêt actuel à agir; seule peut être attaquée pour le reste l'éventuelle sanction pour inobservation de l'assignation, auquel cas la validité de l'assignation est examinée à titre préalable (Rubin 2014, n. 10 ad art. 102 LACI p. 655 et la référence à TF C 221/03 du 18 décembre 2003 consid. 3.2). A l'évidence, les griefs du

recourant sur ce point (en lien avec le fait que la mesure envisagée l'aurait été sur la base de données incorrectes et de propos faux et injustes) ne changent strictement rien au fait qu'il n'aurait dans tous les cas aucun intérêt actuel à s'en plaindre au stade de l'assignation. e) Dans le cadre de ses conclusions telles que modifiées par écriture du 28 janvier 2020, le recourant requiert pour le reste la consultation illimitée des pièces figurant dans son dossier ainsi que la constatation de la fausseté des propos de l'Association OSEO-Vaud et de la Fondation B. _____. Le recourant a la possibilité de demander le contenu de son dossier auprès de l'Unité commune ORP-CSR en tout temps, comme le SDE l'en a informé dans son courrier du 23 octobre 2019. Il ne prétend pas qu'il aurait formé une telle demande et que cette autorité aurait refusé d'y faire droit; ce point n'est en conséquence pas à proprement parler litigieux, et l'on ne saurait faire grief au SDE de ne pas l'avoir abordé dans sa décision du 10 décembre 2019. Pour le reste, les conclusions du recourant en constatation de la fausseté des propos de l'Association OSEO-Vaud et de la Fondation B. _____ apparaissent d'emblée irrecevables. S'il entend obtenir la rectification ou la suppression des données dont il estime que le traitement est illicite, le recourant peut éventuellement procéder conformément à la loi vaudoise du 11 septembre 2007 sur la protection des données personnelles (LPrD; RSV 172.65), en saisissant l'Unité commune ORP-CSR d'une requête correspondante. Même s'il n'a pas à se prononcer sur les chances de succès d'une telle démarche, le tribunal relèvera qu'à première vue, l'on ne voit pas sur quelles bases le recourant pourrait par hypothèse établir que l'appréciation des collaborateurs qui l'ont reçu en entretien selon laquelle il aurait paru " apathique distant et perdu et manque de dialogue " (pour reprendre la formulation du procès-verbal établi par sa conseillère ORP le 13 septembre 2019) serait inexacte (cf. art. 9 LPrD), s'agissant d'une appréciation subjective; d'ailleurs, le recourant lui-même évoque à ce propos des " mauvaises impressions subjectives invérifiables " dans son recours du 13 octobre 2019. f) Le tribunal se contentera enfin d'attirer l'attention du recourant sur le fait que sa conseillère ORP s'est en définitive contentée de prendre acte des motifs pour lesquels sa candidature dans le cadre du PET envisagé n'avait pas été retenue; comme déjà relevé, aucune sanction n'a de ce chef été prononcée à l'encontre de l'intéressé, ce qui signifie qu'aucun manquement à ses obligations ne lui a été reproché. Le tribunal peine à comprendre dans ce cadre les motifs pour lesquels le recourant, qui n'a semble-t-il jamais exercé d'activité sur le marché ordinaire du travail malgré un suivi professionnel qui dure depuis plus de six ans, s'oppose avec autant de virulence à la mesure de coaching qui lui a été proposée, une telle mesure étant de nature à augmenter ses chances de voir sa candidature retenue à l'occasion de futurs entretiens d'embauche.

E. 4

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable et la décision rendue le 10 décembre 2019 par le SDE confirmée. Il n'est pas perçu d'émolument (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD; art. 4 al. 3 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative, du 28 avril 2015 - TFJDA; BLV 173.36.5.1) ni alloué de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD).