

VD_OMNI PS.2021.0010 vom 21. Mai 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-05-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2021.0010

FR: VD_OMNI PS.2021.0010 du 21 mai 2021

IT: VD_OMNI PS.2021.0010 del 21 maggio 2021

Regeste

A. _____/Service de l'emploi Instance juridique chômage, Office régional de placement de Lausanne | Recours d'une bénéficiaire du RI en suivi professionnel contre la décision la sanctionnant d'une réduction de son forfait mensuel d'entretien de 15% pendant quatre mois pour refus de suivre une mesure d'insertion professionnelle à laquelle elle était assignée. Le comportement de la recourante, qui a privilégié un stage non rémunéré à la mesure d'insertion professionnelle, justifie le prononcé d'une sanction (consid. 3c). Il doit néanmoins être tenu compte de l'absence d'autres sanctions, du fait que la recourante s'est présentée à l'entretien préalable à la mesure, et qu'il existait un doute quant à la perspective d'embauche à l'issue de la mesure (consid. 4). Admission partielle du recours et réforme de la décision attaquée en ce sens que la durée de la réduction de 15% du forfait mensuel d'entretien en faveur de la recourante est réduite à deux mois.

Erwägungen

E. 1

La décision sur recours du SDE peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Le recours a été formé en temps utile compte tenu des fêtes de Noël (art. 95 et 96 let. c LPA-VD) et il satisfait aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 75 al. 1 let. a, 79 al. 1 et 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Le litige porte sur le point de savoir si le SDE était fondé, par sa décision du 11 décembre 2020, à confirmer la réduction du forfait mensuel de la recourante de 15% durant quatre mois, au motif qu'elle avait refusé de participer au PET auquel elle avait été assignée.

E. 3

a) Le RI est régi par la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; BLV 850.051). Le RI comprend une prestation financière et peut, cas échéant, aussi comprendre des prestations sous forme de mesures d'insertion sociale ou professionnelle (art. 27 LASV). La loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp; BLV 822.11) institue par ailleurs des mesures cantonales relatives à l'insertion professionnelle, conformément au RI prévu par la LASV (art. 2 al. 2 LEmp). Selon l'art. 13 al. 3 let. b LEmp, les offices régionaux de placement 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. En vertu de l'art. 23a al. 1 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 pris en charge par la loi fédérale du 25 juin 1982 sur

l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (loi sur l'assurance-chômage, LACI; RS 837.0). D'après l'art. 23a al. 2 LEmp, il leur incombe en particulier 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). Selon 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). A cet égard, l'art. 59 al. 1 LACI prévoit 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. 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 d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à 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) (art. 59 al. 2 LACI). En vertu de l'art. 64a al. 1 let. a LACI, en lien avec l'al. 2 de cette disposition, l'art. 16 al. 2 let. c LACI s'applique par analogie à l'exercice de mesures d'emploi consistant en des emplois temporaires. Ceux-ci sont donc régis par les critères définissant le travail convenable. L'art. 12a du règlement du 7 décembre 2005 d'application de la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (REmp; BLV 822.11.1) prévoit également que la notion de travail convenable figurant à l'art. 16 LACI est applicable aux bénéficiaires du RI, à l'exception de l'al. 2 let. i. Aux termes de l'art. 16 al. 2 let. c LACI, n'est pas réputé convenable et, par conséquent, est exclu de l'obligation d'être accepté, notamment tout travail qui ne convient pas à l'âge, à la situation personnelle ou à l'état de santé de l'assuré. D'après la jurisprudence, il y a refus de prendre un travail convenable non seulement lorsque l'assuré refuse explicitement d'accepter un emploi, mais aussi lorsqu'il ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec l'employeur, 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 (ATF 122 V 38 consid. 3b; arrêt TF 8C_878/2008 du 25 juin 2009 consid. 2.2). En d'autres termes, le refus d'un emploi convenable comprend toutes les possibilités manquées de conclure un contrat en raison d'un comportement inadéquat de l'assuré (refus explicite, manifestation de volonté pas claire, retard à l'entretien d'embauche, prétentions élevées, motivation insuffisante, etc.). Les éléments constitutifs d'un refus d'emploi sont donc réunis lorsqu'un assuré ne se donne pas la peine d'entrer en pourparlers avec un employeur (cf. parmi d'autres arrêts CDAP PS.2019.0089 du 30 janvier 2020 consid. 2a/bb; PS.2018.0005 du 29 mai 2019 consid. 2a; PS.2018.0042 du 21 août 2018 consid. 2a; PS.2018.0013 du 21 juin 2018 consid. 2a; PS.2016.0077 du 30 mars 2017 consid. 1a). b) Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré

seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 139 V 176 consid. 5.3; 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b). En droit des assurances sociales, il n'existe par conséquent pas de principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et 126 V 319 consid. 5a). Par ailleurs, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge. Ce principe n'est toutefois pas absolu et sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (ATF 125 V 193 consid. 2; 122 V 157 consid. 1a). Celui-ci comprend en particulier l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 139 V 176 consid. 5.2; 125 V 193 consid. 2; TF 9C_694/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 3.2). c) En l'occurrence, la recourante ne remet à juste titre pas en cause le caractère convenable de la mesure d'insertion professionnelle litigieuse. Elle plaide par contre que le stage en art-thérapie était une MIS (mesure d'insertion sociale) de l'ORP qui lui offrait la possibilité d'être engagée, contrairement à la mesure de l'ORP en cause, qui n'était qu'une "occupation". A cet égard, elle met en avant le fait que son objectif était de trouver un travail au plus vite, estimant ne pas avoir refusé la mesure litigieuse, pour laquelle elle n'avait du reste pas reçu de date de début, faisant état d'un malentendu. Ces arguments ne suffisent toutefois pas à excuser le comportement de la recourante. Bien que cette dernière déclare qu'il s'agit d'un malentendu, et affirme qu'elle n'a pas refusé la mesure à laquelle elle était assignée, il ressort des pièces – concordantes – du dossier, qu'elle préférerait privilégier un stage non rémunéré lui apportant plus d'expérience et qui pouvait déboucher sur un emploi, que d'intégrer le PET auprès de l'EMS *****. Si la recourante n'a ainsi pas explicitement déclaré refuser la mesure assignée, elle a toutefois signifié qu'elle n'entendait pas s'y soumettre. Il ressort à cet égard du courriel du 22 juillet 2020 de la coordinatrice en insertion professionnelle du CGPI, rédigé le lendemain de l'entretien préalable du 21 juillet 2020, que c'était la recourante qui refusait la mesure, cette dernière ayant exposé que le stage qu'elle avait trouvé lui apporterait des compétences en art-thérapie et de l'expérience, alors que le PET ne lui garantissait pas un emploi après. La recourante a confirmé ce qui précède par courriel du 18 août 2020: elle y a fait état des établissements avec lesquels elle était en contact et auprès desquels elle pourrait être engagée par la suite, alors que le PET offrait "zéro embauche". Or, des manifestations peu claires, un manque d'empressement faisant douter de la volonté du chômeur d'être engagé ou un désintérêt manifeste, par exemple, constituent des comportements que le Tribunal fédéral a assimilés à un refus. Il n'est en l'occurrence pas contestable que la recourante a adopté un comportement de nature à faire douter l'organisateur de la mesure de sa motivation à la suivre, et à le décourager de poursuivre la démarche. Le SDE était dès lors fondé à retenir que la recourante a adopté un comportement assimilable à un refus de mesure. Certes, la recourante a fini par trouver un emploi dans l'un des établissements avec lequel elle était en contact lorsqu'a eu lieu l'entretien préalable du 21 juillet 2020. Toutefois, elle n'allègue pas avoir été, lors de cet entretien, assurée d'obtenir un emploi auprès de l'un de ces établissements; aucun élément ne permet en effet de retenir qu'à cette époque, la recourante et son futur employeur auraient manifesté de façon expresse ou par actes concluants, réciproquement et d'une manière concordante, leur volonté de conclure un contrat de travail, étant rappelé que le seul fait d'offrir ses services à un employeur potentiel

ou de mener des pourparlers avec celui-ci ne signifie pas que les démarches déboucheront sur la conclusion d'un contrat. La recourante aurait quoi qu'il en soit pu débiter la mesure en cause dans l'attente que l'une de ses éventuelles options d'embauche se concrétise, puis, dans un second temps, mettre un terme à la mesure, ce qu'elle a choisi de ne pas faire. Pour le surplus, c'est parce que la recourante a fait savoir à son interlocutrice le 21 juillet 2020 qu'elle entendait privilégier un stage non rémunéré au PET qu'une date de début de mesure ne lui a pas été fixée, l'assignation du 7 juillet 2020 indiquant bien que le début de la mesure était à définir avec l'organisateur. Quant à l'utilité de la mesure, il n'appartient pas à un demandeur d'emploi au bénéfice du RI de décider de l'opportunité et de l'utilité d'une mesure à laquelle il a été assigné (cf. dans le même sens arrêt de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal ACH 7/20 du 28 septembre 2020, consid. 5). Dans ces circonstances, le SDE était fondé à retenir qu'en privilégiant un stage non rémunéré au PET litigieux, la recourante a, sans excuse valable, refusé de participer à la mesure d'insertion professionnelle, un tel comportement justifiant le prononcé d'une sanction en application de l'art. 23b LEmp.

E. 4

Il reste à examiner si la quotité et la durée de la sanction, soit la réduction de du forfait mensuel d'entretien de 15 % durant quatre mois, sont adéquates. a) 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 LASV. D'après l'art. 12b al. 1 RLEmp, les prestations financières du RI sont réduites sans procédure d'avertissement préalable notamment en cas de refus, abandon ou renvoi d'une mesure d'insertion professionnelle (let. c). D'après l'al. 3 de cette disposition, 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. Le noyau intangible, qualifié de minimum vital absolu, peut être déterminé à hauteur de 75% du forfait pour l'entretien (cf. parmi d'autres arrêts PS.2019.0089 du 30 janvier 2020 consid. 5a; PS.2018.0005 du 29 mai 2019 consid. 3c; PS.2018.0042 du 21 août 2018 consid. 3a; PS.2018.0013 du 21 juin 2018 consid. 3a; PS.2016.0077 du 30 mars 2017 consid. 3b). La CDAP a notamment confirmé une décision de réduction de 25 % durant six mois du forfait mensuel d'entretien d'une bénéficiaire du RI qui avait refusé un emploi et qui, par le passé, avait déjà été sanctionnée à cinq autres reprises pour ne pas avoir remis ses recherches d'emploi dans les délais ou ne pas s'être présentée aux entretiens de conseil (arrêt PS.2013.0063 du 11 septembre 2013). En revanche, dans une affaire concernant un refus d'emploi convenable dans laquelle la recourante, au moment de refuser l'emploi, avait fait l'objet d'une première sanction, certes pas définitive, pour avoir refusé une mesure qui lui avait été assignée, le tribunal a retenu une faute grave et a ramené la durée de la diminution de 25 % du forfait d'entretien de six à quatre mois (arrêt PS.2014.0090 du 24 novembre 2014). Dans une autre affaire concernant cette fois l'abandon d'un emploi jugé convenable, le tribunal a retenu une faute grave et a ramené la durée de la diminution de 25 % du forfait d'entretien du recourant, sans antécédent, de six à quatre mois (arrêt PS.2017.0024 du 17 octobre 2017). Dans un arrêt du 30 janvier 2020, la CDAP a diminué la réduction du forfait d'entretien de 25 % de six à trois mois, considérant que le comportement de la recourante, qui avait fait l'objet de deux précédentes sanctions et qui n'avait pas adressé sa candidature à un poste assigné, était assimilable à un refus d'emploi, tout en constatant que la faute de l'intéressée résultait d'une négligence de sa part (PS.2019.0189 du 30 janvier 2020, consid.

5b/bb et PS.2018.0013 précité consid. 3a pour un résumé plus complet de la jurisprudence de la CDAP). Par arrêt du 6 juillet 2020, la CDAP a confirmé la réduction du forfait mensuel d'entretien de 15% durant quatre mois d'une bénéficiaire qui ne s'était pas présentée à l'entretien fixé avec l'organisateur de la mesure d'insertion professionnelle à laquelle elle avait été assignée, alors que celle-ci était adaptée à sa situation personnelle, à son état de santé et à celui de son fils (PS.2019.0078 du 6 juillet 2020). b) En l'espèce, la recourante se prévaut du fait qu'elle a respecté ses obligations depuis le début de son suivi auprès de l'ORP, ainsi que des recherches "acharnées" qu'elle a entreprises. " Il y a lieu d'admettre que son cas diffère de celui jugé sous la référence PS.2019.0078, dans la mesure où la recourante s'est, quant à elle, présentée à l'entretien. Il ne ressort en outre pas du dossier que la recourante aurait fait l'objet d'autres sanctions. On retiendra également que les mesures relatives au marché du travail ont notamment pour but de permettre la réinsertion durable des assurés (cf. art. 59 al. 2 let. a LACI). Or, à cet égard, le doute de la recourante quant à l'absence de perspective d'embauche à la suite du PET peut se comprendre, ce d'autant que dans les faits, ses contacts avec un autre employeur lui ont permis d'obtenir un emploi. La sanction n'apparaît ainsi pas conforme au principe de la proportionnalité dans ce contexte, et doit, au vu de l'ensemble des circonstances, être réduite en ce sens que la durée de la réduction de 15% du forfait mensuel d'entretien de l'intéressée est ramenée à deux mois.

E. 5

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être partiellement admis et la décision attaquée réformée en ce sens que la durée de la réduction de 15% du forfait d'entretien en faveur de la recourante est réduite à deux mois. Il n'est pas perçu de frais (art. 49 al. 1 et 52 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 (art. 55 LPA-VD).

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