

VD_OMNI PS.2023.0058 vom 19. März 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-03-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2023.0058

FR: VD_OMNI PS.2023.0058 du 19 mars 2024

IT: VD_OMNI PS.2023.0058 del 19 marzo 2024

Regeste

A. _____/Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, Direction de l'autorité cantonale de l'emploi | Recours contre une décision de réduction du forfait du Revenu d'insertion (RI), pour remise tardive des recherches d'emploi. Le dernier jour du délai, le recourant a requis par courriel de sa conseillère ORP une prolongation de délai pour déposer ses recherches d'emploi en raison de son hospitalisation. Cette dernière l'a informé à la mi-journée ne rien pouvoir faire et du risque d'une sanction s'il ne procédait pas. Au vu des circonstances, l'intéressé était en mesure de procéder par lui-même ou de demander à un tiers de s'exécuter pour lui. Le délai légal de l'art. 26 al. 2 OACI est non prolongeable. Une demande de prolongation de délai n'équivaut pas à une demande de restitution de délai. Réduction de la quotité de la sanction, car la remise tardive des recherches d'emploi n'est pas pleinement assimilable à une absence totale de recherches d'emploi, sous l'angle du principe de la proportionnalité. En outre, le recourant, hospitalisé, avait averti sa conseillère ORP et s'est exécuté dès sa sortie d'hôpital. Admission partielle du recours.

Erwägungen

E. 1

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 95 de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), le recours est intervenu en temps utile. Il satisfait aux conditions formelles énoncées par l'art. 79 LPA-VD (applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le recourant conteste la réduction de son forfait mensuel d'entretien du RI de 25% durant quatre mois, au motif qu'il n'a pas transmis ses recherches d'emploi du mois d'avril 2023 dans le délai légal. a) La loi sur l'emploi du 5 juillet 2005 (LEmp; BLV 822.11) a notamment pour but de prévenir et combattre le chômage et d'encourager l'insertion professionnelle des demandeurs d'emploi (art. 1 al. 2 let. b et c LEmp). Elle institue des mesures cantonales relatives à l'insertion professionnelle, conformément au revenu d'insertion prévu par la loi du 2 décembre 2003 sur l'action sociale vaudoise (LASV; BLV 850.051) (art. 2 al. 2 let. a LEmp). L'art. 13 al. 1 LEmp prévoit que les ORP sont à la disposition des personnes qui recherchent un emploi et des entreprises qui souhaitent engager des collaborateurs. Selon l'al. 2 de cette même disposition, les ORP exercent les compétences suivantes conformément à la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0): conseiller et placer les chômeurs (let. a), déterminer le caractère convenable des emplois proposés (let. b), décider de l'octroi des mesures relatives au marché du travail (let. c), vérifier l'aptitude des chômeurs à être placés et transmettre au Service, pour examen et décision, les cas dans lesquels l'aptitude au placement n'est pas clairement établie (let. d),

exécuter les prescriptions de contrôle édictées par le Conseil fédéral (let. e) et suspendre l'exercice du droit à l'indemnité dans les cas prévus à l'art. 30 al. 2 et 4 LACI (let. f). Selon l'art. 13 al. 3 let. b LEmp, les ORP assurent également 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. L'art. 23a al. 1 LEmp précise que 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 LACI. 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 (art. 23a al. 2 let. a LEmp), de participer aux entretiens de conseil et de contrôle, ainsi qu'aux réunions d'information (art. 23a al. 2 let. b LEmp) et de fournir les renseignements et documents permettant de juger s'ils sont aptes au placement ou si le travail proposé est convenable (art. 23a al. 2 let. c LEmp). b) L'art. 17 al. 1 LACI prévoit que 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; il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment; il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. D'après l'art. 26 de l'ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI; RS 837.02), relatif aux recherches personnelles, l'assuré doit cibler ses recherches d'emploi, en règle générale selon les méthodes de postulation ordinaires (al. 1); il doit remettre la preuve de ses recherches d'emploi pour chaque période de contrôle au plus tard le cinq du mois suivant ou le premier jour ouvrable qui suit cette date; à l'expiration de ce délai, et en l'absence d'excuse valable, les recherches d'emploi ne sont plus prises en considération (al. 2); l'office compétent contrôle chaque mois les recherches d'emploi de l'assuré (al. 3). Dans sa jurisprudence en matière d'assurance-chômage, le Tribunal fédéral a admis la conformité à la loi de l'art. 26 al. 2 OACI actuel (qui ne prévoit plus l'octroi d'un délai de grâce, contrairement à son ancienne version). Il a jugé que la loi n'impose pas de délai supplémentaire et que, sauf excuse valable, une suspension du droit à l'indemnité peut être prononcée si les preuves ne sont pas fournies dans le délai de l'art. 26 al. 2 OACI; peu importe qu'elles soient produites ultérieurement, par exemple dans une procédure d'opposition (ATF 139 V 164; Tribunal fédéral [TF], arrêts 8C_747/2018 du 20 mars 2019 consid. 2.1; 8C_767/2017 du 31 octobre 2018 consid. 2; 8C_763/2017 du 30 octobre 2018 consid. 2). Le Tribunal fédéral ne fait ainsi aucune distinction entre le fait de tarder à remettre la preuve de ses recherches d'emploi et le fait de n'en apporter aucune. c) Selon l'art. 42 al. 1 OACI, les assurés sont tenus d'annoncer leur incapacité de travail à l'ORP, dans un délai d'une semaine à compter du début de celle-ci. C'est également un devoir du demandeur d'emploi au bénéfice du RI. d) En présence de deux versions différentes et contradictoires d'un fait, il convient en principe de retenir les premières déclarations, qui correspondent généralement à celles que la personne a faites alors qu'elle n'était peut-être pas encore consciente des conséquences juridiques qu'elles auraient, les nouvelles explications pouvant être, consciemment ou non, le produit de réflexions ultérieures (ATF 142 V 590 consid. 5.2; 121 V 45 consid. 2a; TF 9C_248/2022 du 25 avril 2023 consid. 4.3; 9C_926/2015 du 17 octobre 2016 consid. 4.2.4; v. ég., en matière de droit des étrangers, TF 2C_92/2023 du 5 mai 2023 consid. 4.1.2; 2C_655/2020 du 2 février 2021 consid. 7.3 in fine

). Le tribunal de céans retient également que les premières déclarations des parties sont plus proches de la vérité que celles faites ultérieurement dans le cadre d'une procédure contentieuse, dont l'issue pourrait mettre en péril des intérêts importants (CDAP PS.2023.0054 du 6 décembre 2023 consid. 2d; PE.2023.0009 du 6 septembre 2023 consid. 3b; CR.2023.0006 du 28 juillet 2023 consid. 4b; PE.2022.0119 du 18 avril 2023 consid. 6b). En droit vaudois, l'art. 79 al. 2 LPA-VD (applicable à la présente procédure par renvoi de l'art. 99 LPA-VD) prévoit dans ce cadre que le recourant peut présenter des allégués et moyens de preuve qui n'ont pas été invoqués jusque-là. e) En l'espèce, il est avéré que le recourant n'a pas transmis ses recherches d'emploi pour le mois d'avril 2023 le 5 mai 2023 – soit dans le délai légal, ce que ce dernier ne conteste d'ailleurs pas. Il a justifié ceci en raison de son hospitalisation dès le 4 mai 2023, fournissant un certificat médical à l'appui de ses dires établi par l'***** le 9 mai 2023. Il a ainsi respecté l'art. 42 al. 1 OACI – applicable par analogie aux bénéficiaires du RI en recherche d'emploi suivi par l'ORP concernant la communication d'une incapacité. En effet, il a annoncé à sa conseillère en personnel le 5 mai 2023 son incapacité de travail débutée le 4 mai et a transmis le certificat médical requis le 10 mai 2023, soit à sa sortie d'hôpital. Le délai d'une semaine, échéant le 11 mai, est en conséquence respecté pour cette période d'incapacité tout du moins. Cet élément sera analysé plus en avant ci-après. À l'appui de son recours, le recourant a également produit un certificat médical daté du 25 août 2023 attestant d'une incapacité du 24 avril au 4 mai 2023. Il explique qu'il était déjà en incapacité de travail totale à ce moment-là ce qui l'a d'autant plus empêché de transmettre ses recherches d'emploi d'avril 2023. Comme cela est relevé à juste titre par l'autorité intimée dans ses déterminations du 13 septembre 2023, le recourant indique pour la première fois avoir été en incapacité durant cette période, certificat médical à l'appui. Le certificat médical dont se prévaut le recourant a été établi trois mois après la notification de la décision du 22 mai 2023 et la médecin-assistante qui l'a signé n'a pas indiqué les motifs explicitant ce dernier. À cela s'ajoute qu'en produisant un certificat médical quatre mois après son incapacité, le recourant n'a pas respecté le délai d'une semaine de l'art. 42 al. 1 OACI. Il ne peut ainsi s'en prévaloir et il n'est pas nécessaire de l'analyser plus en avant. Dans tous les cas, le certificat médical s'arrêtant le 4 mai, il ne permet pas de justifier la non-transmission des recherches le 5 mai, dernier jour du délai. Au regard précisément de ce certificat médical, il restait ainsi au recourant encore un jour pour s'exécuter. Ses explications tombent en conséquence à faux.

E. 3

Se pose la question de savoir s'il existait des motifs justifiant la prolongation, respectivement la restitution du délai de transmission des recherches d'emploi à l'ORP, requise par le recourant, suite au certificat médical attestant d'une incapacité totale du 4 mai au 9 juin 2023 et de son hospitalisation du 4 au 9 mai 2023. a) Selon l'art. 40 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1), le délai légal ne peut pas être prolongé (al. 1). Le délai peut toutefois être restitué lorsque la partie ou son mandataire établi qu'il a été empêché, sans faute de sa part, d'agir dans le délai fixé. Dans ce cas, la demande motivée de restitution doit être présentée dans les trente jours à compter de celui où l'empêchement a cessé. Dans ce même délai, le recourant doit accomplir l'acte omis (art. 41 LPGA). b) Demander la restitution d'un délai n'a de sens que si le délai initial, calculé selon les règles générales en la matière, cas échéant en tenant compte des fêtes est écoulé. Si le délai n'est pas encore échu, il y a lieu de procéder à l'acte ou, éventuellement de demander une prolongation de délai. Il en va de même si le délai ne

court pas, par exemple parce qu'il n'a pas été valablement communiqué à l'assuré ou à son mandataire (Anne-Sylvie Dupont, in Commentaire romand LPGA, Bâle 2018, n. 5 ad art. 41 LPGA). Selon un principe général du droit, les délais fixés par la loi ne peuvent pas être prolongés (Kathrin Amstutz/Peter Arnold, in: Basler Kommentar, Bundesgerichtsgesetz, 3 e éd. 2018, n° 4 ad Art. 47 LTF; ATF 117 Ia 297 consid. 3c). Par délai légal, il faut entendre non seulement celui qui est fixé par une loi au sens formel, mais aussi le délai prévu par une ordonnance conforme à la loi (ATF 143 V 71 consid. 4.3.1 et la référence à Ueli Kieser, ATSG-Kommentar, 4 e éd. 2020, n os 2 ss ad art. 40 LPGA; CDAP GE.2023.0158 du 13 octobre 2023 consid. 2c). c) La restitution de délai suppose que la partie et son mandataire aient été empêchés d'agir sans faute dans le délai fixé. Elle n'entre pas en ligne de compte lorsque la partie ou son mandataire a renoncé à agir, que ce soit à la suite d'un choix délibéré, d'une erreur ou du conseil – peut-être erroné – d'un tiers (arrêts TF 6B_311/2015 du 30 juin 2015 consid. 2.1; 6B_968/2014 du 24 décembre 2014 consid. 1.3; 1B_250/2012 du 31 juillet 2012 consid. 2.3). En particulier, la négligence ou l'inattention d'un recourant concernant le dépôt d'une opposition (arrêt TF 6B_538/2014 du 8 janvier 2015 consid. 2.3 et 2.4), ainsi qu'une simple erreur dans la computation des délais (arrêt TF 5F_11/2008 du 19 novembre 2011 consid. 4.1) ne constituent pas des empêchements non fautifs d'agir. En effet, l'application stricte des règles sur les délais de recours se justifie dans l'intérêt d'un bon fonctionnement de la justice et de la sécurité du droit (ATF 104 Ia 4 consid. 3 p. 5; arrêts TF 6B_538/2014 du 8 janvier 2015 consid. 2.5; 6B_1170/2013 du 8 septembre 2014 consid. 4). La maladie ou l'accident peuvent, à titre d'exemples, être considérés comme un empêchement non fautif et, par conséquent, permettre une restitution d'un délai, s'ils mettent la partie recourante ou son représentant légal objectivement ou subjectivement dans l'impossibilité d'agir par soi-même ou de charger une tierce personne d'agir en son nom dans le délai (arrêt GE 2023.0194 du 11 décembre 2023). La CDAP a jugé qu'une dépression sévère pouvait constituer un empêchement non fautif si elle avait privé l'administré de la capacité de discernement nécessaire à la gestion de ses affaires et qu'il s'était ainsi trouvé dans l'incapacité de s'opposer aux décisions litigieuses en temps opportun ou encore de mandater un tiers pour ce faire (CDAP FI.2018.0017 du 25 février 2019 consid. 3a; BO.2017.0009 du 19 septembre 2017 consid. 2c; PE.2016.0209 du 15 août 2016 consid. 2a; PS.2011.0035 du 12 mars 2012). Il a cependant été jugé qu'une incapacité de travail, même de 100%, ne signifiait pas encore que la personne était privée de la capacité de gérer ses affaires administratives (CDAP FI.2020.0047 du 17 juin 2020; PS.2017.0007 du 1 er février 2017, confirmé par arrêt TF 8C_169/2017 du 17 mars 2017). d) A la différence d'une opposition ou d'un recours, le formulaire des preuves de recherches d'emploi devant être remis pour chaque période de contrôle ne constitue pas un acte de procédure mais un justificatif permettant d'établir les faits pour faire valoir un droit. Aussi, outre les exigences quant à son contenu, ce formulaire n'est pas soumis à une forme particulière comme c'est le cas pour l'opposition (ATF 145 V 90 consid. 6.2.2). e) En l'espèce, l'autorité intimée a retenu dans sa décision qu'il n'était pas possible d'octroyer une restitution de délai au recourant, celui-ci n'invoquant aucun juste motif lui permettant d'excuser le manquement reproché. Dans ses déterminations devant la cour de céans, elle relève en substance qu'un conseiller ORP n'est pas habilité à octroyer une prolongation de délai. En l'occurrence, le recourant a demandé une prolongation de délai à sa conseillère en personnel pour pouvoir transmettre ses recherches d'emploi, et non pas une restitution de délai comme retenu à tort par l'autorité intimée dans sa décision. Le précité a en effet agi le 5 mai 2023 au matin, soit encore dans le délai légal de l'art. 26 al. 2 OACI. La situation

aurait été différente s'il s'était manifesté le 6 mai ou à une date ultérieure, le délai légal ayant dès lors été dépassé. Par conséquent, la question d'une éventuelle restitution de délai n'a pas à être résolue en l'espèce et c'est bien plutôt celle d'une éventuelle prolongation de délai qu'il convient de considérer. Le recourant a été informé, partiellement, à la mi-journée du 5 mai 2023 par sa conseillère en personnel que l'octroi d'une prolongation de délai n'était pas possible et qu'il risquait une sanction s'il ne s'exécutait pas dans les temps. Il lui restait encore une douzaine d'heures pour pouvoir agir ou demander l'aide d'un tiers, ce qui était parfaitement réalisable. Le recourant, certes hospitalisé et sous certificat médical, a en outre été en mesure d'informer sa conseillère ORP de sa situation par courriel, permettant d'imaginer qu'il lui était également loisible de procéder. Son argument quant au fait qu'il ne pouvait pas accéder à Job-room via son téléphone portable tombe à faux, l'***** disposant d'un wifi gratuit pour les patients hospitalisés comme cela ressort de leur page internet (https://*****.ch/internet-telephone-television consulté le 6 février 2024) et l'accès à Job-room pouvant également être réalisé sur ledit téléphone. En outre, ce n'est que sur demande expresse de l'ORP que le recourant aurait été tenu de transmettre ses justificatifs et documents en lien avec ses recherches d'emploi, comme cela est exposé à la rubrique "Remarque" dudit formulaire. Il n'était ainsi pas tenu de les communiquer le 5 mai. À cela s'ajoute qu'il lui était également possible de contacter un tiers pour procéder et transmettre ses recherches d'emploi. Même si la formulation présente sur le formulaire concernant les recherches d'emploi peut prêter à confusion, aucune forme n'est requise pour la transmission desdites recherches, seul le contenu étant déterminant (ATF 145 V 90 consid. 6.2.2). Il n'était dès lors pas obligatoire que le recourant s'exécute par Job-room. Dans tous les cas, il était tenu de procéder dans le délai légal de l'art. 26 al. 2 OACI, ce dernier étant non prolongeable. La sanction prononcée à l'encontre du recourant doit en conséquence être confirmée dans son principe.

E. 4

La décision de réduction des prestations est appliquée sans délai. L'exécution de la réduction est caduque si elle n'a pas pu débiter dans les 24 mois suivant la date de la décision." Une suspension du droit à l'indemnité doit être prononcée pour chaque faute, même s'il s'agit d'une simple négligence (faute légère; Bulletin LACI IC, Marché du travail/Assurance-chômage [TC], SECO, D2, état: janvier 2020). c) Aux termes de l'art. 7 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse (Cst.; RS 101), la dignité humaine doit être respectée et protégée. Selon l'art. 12 Cst., quiconque est dans une situation de détresse et n'est pas en mesure de subvenir à son entretien a le droit d'être aidé et assisté et de recevoir les moyens indispensables pour mener une existence conforme à la dignité humaine. Le droit fondamental à des conditions minimales d'existence ne garantit toutefois pas un revenu minimum, mais uniquement la couverture des besoins élémentaires pour survivre d'une manière conforme aux exigences de la dignité humaine, tels que la nourriture, le logement, l'habillement et les soins médicaux de base (ATF 142 I 1 consid. 7.2.1; 139 I 272 consid. 3.2). Le noyau intangible, qualifié de minimum vital absolu, peut être déterminé à hauteur de 75% du forfait pour l'entretien (cf. arrêts PS.2016.0058 du 8 décembre 2016 consid. 2c; PS.2016.0059 du 2 décembre 2016 consid. 2a; PS.2016.0031 du 7 novembre 2016 consid. 4a, et les références citées). d) Le Tribunal cantonal a ramené à plusieurs reprises de trois à deux mois une réduction de 15% du forfait RI prononcée à l'encontre de bénéficiaires qui n'avaient pas remis de recherches d'emploi pour un mois dans le délai légal et qui n'avaient pas d'antécédents (PS.2020.0028 du 20 décembre 2020 consid. 3b et PS. 2019.0074 du 15 mai 2020: preuves des recherches remises dans le courant du

mois suivant la période de contrôle litigieuse; PS.2019.0095 du 15 juin 2020 consid. 4; PS.2018.0084 du 11 juin 2019 consid. 5b; PS.2018.0065 du 21 mars 2019). S'agissant de la prise en compte de la répétition de manquements, la CDAP a eu à juger, dans un arrêt du 21 mars 2019 (PS.2018.0065), la situation d'un bénéficiaire du RI qui avait été sanctionné lors de deux périodes de contrôle consécutives, d'une réduction du forfait mensuel de 15 % pendant trois mois, pour avoir remis ses recherches d'emploi après le délai de l'art. 26 al. 2 OACI, puis d'une réduction de 25 % durant quatre mois, pour n'avoir fait aucune recherche d'emploi pour le mois en question. La CDAP a réduit la première sanction à 15 % pendant deux mois, rappelant qu'une remise tardive de recherches d'emploi ne pouvait pas être assimilée à une absence totale de recherches et la seconde sanction à 15 % pendant trois mois, pour tenir compte du fait qu'une absence totale de recherches d'emploi était plus grave qu'une remise tardive. La CDAP a encore tenu compte du fait qu'il s'agissait d'une seconde sanction, mais également de la situation personnelle très particulière du recourant (cf. aussi PS.2015.0064 du 9 septembre 2015). e) En l'occurrence, bien que la sanction prononcée à l'encontre du recourant apparaisse justifiée dans son principe, la quotité de celle-ci paraît en revanche excessive aux yeux de la Cour de céans. Compte tenu du fait que le recourant a déjà dû être sanctionné une fois pour un manquement similaire, il est normal de s'écarter de la sanction consistant en la réduction de 15% du forfait RI pendant deux mois qui a été retenue dans certains arrêts à l'occasion d'un premier manquement. En l'espèce, lors de sa première sanction, le recourant avait déjà été sanctionné plus lourdement, soit par la réduction de 15% du forfait RI pendant trois mois. A ce stade, l'autorité intimée a infligé au recourant une sanction consistant en une mesure de suspension de 25% de son droit au RI durant quatre mois pour son second manquement. Or, la faute commise ne justifie pas une telle réduction. Celle-là a consisté en le dépôt avec cinq jours de retard des recherches d'emploi auprès de l'ORP, alors que le recourant était hospitalisé et qu'il avait averti sa conseillère en personnel de ce fait. Il a en outre procédé dès sa sortie d'hôpital. On relève aussi que la gravité de la faute est moindre en cas de remise tardive des preuves des offres d'emploi qu'en cas d'absence totale de recherches d'emploi, compte tenu du principe de la proportionnalité (arrêts CDAP PS.2021.0075 consid. 2f; PS.2018.0065 du 21 mars 2019 consid. 4b; PS.2017.0082 du 26 novembre 2018 consid. 3b; PS.2014.0112 du 24 avril 2015 consid. 2b). En l'espèce, il s'impose donc de réduire la mesure de suspension à 15% du droit au RI du recourant durant quatre mois, cette durée étant adéquate s'agissant d'une récidive.

E. 5

Compte tenu de ce qui précède, le recours doit être partiellement admis et la décision attaquée réformée en ce sens que le forfait mensuel d'entretien en faveur du recourant est réduit de 15%, pendant quatre mois. L'arrêt est rendu sans frais, la procédure dans les affaires de prestations sociales étant gratuite (art. 91 et 99 LPA-VD; art. 4 al. 3 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens (art. 55 al. 1 a contrario, 91 et 99 LPA-VD).

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