

VD_OMNI PS.2024.0028 vom 24. September 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-09-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2024.0028

FR: VD_OMNI PS.2024.0028 du 24 septembre 2024

IT: VD_OMNI PS.2024.0028 del 24 settembre 2024

Regeste

A. _____ /Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, Office régional de placement de Lausanne, Centre social régional de Lausanne Service social Lausanne | Sanction infligée à une bénéficiaire du RI (réduction de 15% du forfait RI pour 2 mois) ayant remis tardivement à l'ORP un certificat médical attestant de son incapacité de travailler. Constat qu'à l'époque des faits l'intéressée se trouvait dans un état psychique qui ne lui permettait ni de travailler ni de gérer ses affaires administratives ou de charger un tiers de s'en occuper à sa place. L'annonce tardive de l'incapacité de travail n'est ainsi pas imputable à une faute de l'intéressée et ce manquement doit être considéré comme étant excusable au sens de l'art. 42 al. 2 OACI. Injustifiée, la sanction litigieuse doit partant être annulée. Recours admis.

Erwägungen

E. 1

Les décisions sur recours de la DGEM peuvent 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). Déposé dans le délai légal (art. 95 et 96 al. 1 let. a LPA-VD) auprès de l'autorité compétente et signé tant par la recourante, destinataire de la décision attaquée, que par son curateur, le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

E. 2

Le litige porte sur la réduction du forfait mensuel d'entretien RI de la recourante à hauteur de 15% sur une période de deux mois, au motif qu'elle n'a pas annoncé à l'ORP son incapacité de travail du 1^{er} septembre au 30 novembre 2022 dans le délai d'une semaine à compter du début de cette incapacité.

E. 3

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.

E. 4

En l'espèce, la recourante a été sanctionnée pour ne pas avoir annoncé, sans motif excusable, son incapacité de travail à 100% du 1^{er} septembre au 30 novembre 2022 dans le délai légal de sept jours fixé par l'art. 42 al. 1 OACI, soit au plus tard le 8 septembre 2022, violant ainsi son obligation de renseigner au sens de l'art. 12b al. 1 let. e RLEmp. Ce n'est en effet que le 10 mars 2023 – après avoir reçu la décision de l'ORP du 13 février 2023 réduisant son forfait RI pour ne pas avoir remis ses recherches d'emploi relatives au mois de

novembre 2022 – qu'elle a informé la DGEM de cette incapacité de travail, en produisant un certificat médical daté du 30 août 2022. a) Pour expliquer le retard pris dans l'annonce de son incapacité de travail et la remise de son certificat médical, la recourante invoque les problèmes psychiques dont elle souffre depuis de nombreuses années et qui se sont aggravés en 2022, année durant laquelle elle a été incapable de gérer ses affaires administratives, en particulier les indications à transmettre à l'ORP, en ne parvenant plus à identifier les informations importantes et en commettant beaucoup d'oublis. L'autorité intimée relève que ce n'est que lors de l'entretien de conseil du 7 octobre 2022 que la recourante a mentionné pour la première fois son incapacité de travail et que ce n'est qu'à l'occasion de son recours du 10 mars 2023 qu'elle a transmis un certificat médical attestant de cette incapacité. Elle retient que les explications présentées par l'intéressée ne permettent pas d'excuser son manquement, en indiquant qu'aucun élément au dossier ne permet de considérer qu'elle s'est trouvée, en raison de son état de santé ou d'un autre motif, objectivement ou subjectivement dans l'impossibilité d'annoncer son incapacité de travail à l'ORP dans le délai légal ou d'en charger un tiers. A cet égard, elle allègue que l'attestation médicale du 3 juillet 2023 ne peut pas être prise en compte dès lors que ce document ne fait mention d'aucune limitation médicale précise permettant de retenir que la recourante n'était pas en mesure d'annoncer son incapacité de travail en temps utile. b) aa) S'agissant de situations d'empêchement non fautif pour cause de maladie, la CDAP a considéré dans une affaire PS.2013.0003 du 13 mars 2013 que la sanction consistant en une réduction du forfait d'entretien de 15% pendant deux mois infligée à une bénéficiaire du RI pour avoir remis tardivement à l'ORP des certificats médicaux attestant de son incapacité totale de travailler était disproportionnée et devait être annulée. Elle a retenu qu'il ressortait d'un rapport médical que l'intéressée était atteinte au moment des faits d'une symptomatologie anxio-dépressive et de tensions psychiques en lien avec un conflit conjugal et qu'elle présentait également un état d'épuisement sévère, ce qui ne lui permettait pas d'organiser ses affaires administratives de manière structurée et adéquate. La CDAP a ajouté qu'un tel état impliquait aussi qu'elle se trouvait dans l'impossibilité de charger un tiers de faire des démarches à sa place. De surcroît, les difficultés rencontrées par cette bénéficiaire étaient connues de l'ORP, qui en avait fait état dans ses procès-verbaux. De même, la CDAP a considéré dans une affaire PS.2013.0087 du 16 septembre 2014, concernant un bénéficiaire du RI sanctionné d'une réduction de son forfait d'entretien de 25% pour une période de quatre mois pour avoir transmis tardivement les preuves de recherches d'emploi pour un mois, que ce dépôt tardif n'était pas imputable à une faute du recourant, mais s'expliquait par les problèmes psychiques et les difficultés personnelles que ce dernier avait rencontrés durant cette période, lesquels étaient attestés tant sur le plan médical que par les pièces du dossier. Plus récemment, dans un arrêt PS.2021.0045 du 6 octobre 2021, la CDAP a annulé la sanction infligée à une bénéficiaire du RI portant sur la réduction de son forfait d'entretien de 15% pendant trois mois relative à une absence de recherches d'emploi pendant un mois. Elle a là aussi considéré que le manquement reproché n'était pas imputable à une faute, mais s'expliquait par les problèmes psychiques et les difficultés personnelles rencontrées par l'intéressée depuis des mois et qui s'étaient accentués au point de conduire à son hospitalisation et à l'institution d'une curatelle. En revanche, dans une affaire PS.2018.0001 du 17 avril 2018 où une bénéficiaire du RI avait été sanctionnée d'une réduction de son forfait d'entretien de 15% pendant trois mois pour ne pas avoir remis la preuve de ses recherches d'emploi à l'ORP dans le délai légal, la CDAP a considéré que les certificats médicaux produits, qui ne décrivaient pas précisément les empêchements

résultant de l'état de santé, ne suffisaient pas à établir que la recourante, qui avait été en mesure de faire une postulation pendant la période litigieuse, était tellement atteinte dans sa santé qu'il lui était impossible de faire parvenir ses recherches d'emploi dans le délai légal, soit par ses propres moyens soit en demandant de l'aide à un tiers. C'était ainsi à juste titre que l'autorité intimée avait retenu qu'elle avait remis tardivement, sans motif valable, la preuve de ses recherches d'emploi. Pareillement, dans l'arrêt PS.2022.0020 précité qui portait sur une réduction de 25% du forfait d'entretien d'un bénéficiaire RI n'ayant pas remis ses recherches d'emploi à temps, la CDAP a retenu que le certificat médical produit, établi a posteriori et qui n'indiquait pas les motifs ayant permis au médecin du recourant d'attester rétroactivement de l'incapacité de travail de son patient, ne permettait pas de prouver au degré de vraisemblance prépondérante requis cette incapacité de travail, ni partant de justifier l'absence de recherches d'emploi. Dans un arrêt PS.2012.0045 du 25 octobre 2012, qui concernait une sanction entraînant la réduction de 25% pour quatre mois du forfait d'entretien d'un bénéficiaire du RI qui ne s'était pas présenté à un entretien de conseil, la CDAP a estimé que la production de certificats médicaux postérieurement aux faits reprochés ne sauraient justifier les manquements de l'intéressé car ces documents étaient truffés d'erreurs et de contradictions, de sorte que, sans nécessairement être des faux, il existait un fort soupçon qu'ils relevaient de la complaisance. bb) S'agissant d'apprécier la valeur probante d'un certificat médical, l'on peut s'inspirer des règles valant dans le domaine des assurances sociales. Le principe est celui de la libre appréciation des preuves. Compte tenu de l'importance de l'appréciation des moyens de preuve médicaux dans le domaine des assurances sociales, le Tribunal fédéral a développé une vaste jurisprudence en la matière. Celle-ci pose comme principe de base qu'un assureur ne saurait se départir d'un rapport médical lorsqu'il est établi par des spécialistes reconnus sur la base d'observations approfondies et d'investigations complètes, en pleine connaissance du dossier et lorsqu'aucun indice concret ne permet de douter de son bien-fondé. Avant de reconnaître une pleine valeur probante à un rapport médical, l'assureur doit toutefois vérifier que celui-ci répond à un certain nombre d'exigences, notamment sous l'angle de la motivation (CDAP FI.2022.0044 du 28 septembre 2022 consid. 3b et les réf. citées; GE.2020.0059 du 17 septembre 2020 consid. 4a/bb). Un assuré qui fait valoir son droit à l'indemnité au sens de l'art. 28 LACI doit fournir un certificat médical circonstancié, reposant sur une analyse clinique et technique. En principe, le certificat médical ne doit pas avoir été établi trop longtemps après la survenance de l'empêchement (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, ad art. 28 n° 25 p. 286). En outre, de jurisprudence constante, l'avis d'un médecin traitant – à l'instar de celui d'un expert privé (cf. ATF 141 IV 369 consid. 6.2 p. 373 ss) – doit être apprécié avec retenue (voir p. ex. TF 1C_106/2016 du 9 juin 2016 consid. 3.3; ATF 125 V 351 consid. 3b/cc p. 353; CDAP FI.2022.0044 précité consid. 3b). c) En l'espèce, dans le courrier explicatif du 1^{er} septembre 2023 qu'elle a adressé à l'autorité intimée, la recourante a invoqué les troubles psychiques dont elle souffrait, en indiquant être suivie depuis 2019 par une psychiatre. Elle a expliqué que l'atteinte à sa santé psychique trouvait son origine dans des événements survenus dans le cadre de son travail en 2018 (harcèlement et agression sexuelle), qui faisaient actuellement l'objet d'une procédure pénale. Elle a relevé avoir subi en janvier 2022 une grave crise hypomaniaque et psychotique, qui a entraîné une grosse problématique sur son organisation quotidienne. Malgré un traitement médicamenteux débuté en mai 2022, elle avait ensuite traversé des phases maniaques et dépressives et son état psychique s'était considérablement détérioré dès le mois de septembre 2022, avec plusieurs crises (l'une l'ayant même menée

aux urgences psychiatriques) ayant fortement impacté son organisation quotidienne. Compte tenu de son importante désorganisation tant sur le plan administratif qu'au niveau de l'hygiène, sa psychiatre l'avait alors orientée vers une ergothérapeute qui l'a suivie dès le mois de mars 2023. C'était uniquement à ce moment-là qu'il avait été pris conscience des dégâts que sa maladie avait causés durant toute l'année 2022, avec de nombreux retards et oublis d'ordre administratif (déclaration d'impôt en 2022 non remplie; divers paiements non réglés à temps; recherches d'emploi envoyées tardivement). Les explications de la recourante quant à son état de santé sont corroborées et étayées par diverses pièces au dossier. Ainsi, dans le certificat de suivi qu'elle a rédigé le 3 juillet 2023, la psychiatre de la recourante a indiqué qu'elle la suivait depuis le 12 mars 2019 pour une pathologie psychique complexe, qu'elle bénéficiait de surcroît d'un suivi ergothérapeutique à domicile en raison des conséquences de sa désorganisation psychique sur son quotidien et qu'une demande de rente AI était en cours. A la demande du curateur de la recourante, cette psychiatre a en outre établi le 11 avril 2024 un nouveau certificat médical attestant que dès le printemps 2022, en raison d'une péjoration de son état psychique, l'intéressée n'avait notamment pas pu s'occuper de ses affaires administratives, ni demander l'aide nécessaire. De même, l'ergothérapeute qui a suivi la recourante dès le mois de mars 2023 a fait état chez celle-ci d'une importante désorganisation, avec d'importants troubles de la concentration et de la mémoire, des troubles de l'évidence naturelle ainsi que des épisodes de dissociation venant impacter ses activités quotidiennes. Après avoir constaté le désordre régnant dans son logement, la praticienne s'était inquiétée des conséquences administratives et sanitaires pour la recourante. Elle a ainsi affirmé que le non respect des délais reproché à l'intéressée pouvait être attribué à ses troubles psychiques qui réduisaient ses capacités d'action (cf. lettre non datée accompagnant le courrier de la recourante du 1^{er} septembre 2023). On peut également se référer à la décision du 7 février 2024 instaurant une curatelle de représentation et de gestion en faveur de la recourante. Il en ressort que, dans le cadre de cette procédure, la Justice de Paix s'est notamment fondée sur un certificat médical établi le 11 octobre 2023 par la psychiatre de la recourante dans lequel elle a exposé que cette dernière présentait sur une longue période des changements d'humeur, des comportements désorganisés, des difficultés cognitives de mémoire et attentionnelles, des troubles du sommeil ainsi qu'une grande anxiété, symptômes se manifestant de manière périodique et fluctuante. Elle a ajouté que la recourante avait régulièrement manqué des rendez-vous médicaux, en se trompant d'heure ou de jour, et qu'elle n'avait pas été en mesure, vu ses troubles, de s'occuper correctement de ses affaires administratives. Au vu des développements circonstanciés et concordants qui précèdent – lesquels émanent notamment d'une psychiatre, spécialiste du domaine concerné –, il apparaît établi qu'à l'époque des faits reprochés, soit en septembre 2022, la recourante se trouvait non seulement dans l'incapacité de travailler mais n'était également plus en mesure de gérer son quotidien, notamment sur le plan administratif, en raison de l'aggravation des troubles psychiques qui l'affectaient depuis plusieurs années. Ses capacités à faire face à ses obligations administratives étaient ainsi fortement et durablement limitées, tout comme ses facultés de saisir les conséquences que pouvaient entraîner d'éventuels manquements à ces impératifs, spécialement s'agissant de ses devoirs d'annonces envers l'ORP. L'état de confusion dans lequel elle se trouvait alors, attesté médicalement, peut à cet égard expliquer qu'elle n'ait pas été à même de satisfaire aux exigences de l'art. 42 al. 1 OACI et d'annoncer dans un délai d'une semaine son incapacité de travail à l'ORP, en lui transmettant le certificat médical daté du 30 août 2022, ou de charger une tierce personne d'accomplir pour elle cette formalité administrative. On

ne saurait sur ce point suivre l'autorité intimée lorsqu'elle prétend que l'attestation médicale rédigée le 3 juillet 2023 par la psychiatre de la recourante ne ferait mention d'aucune limitation médicale précise permettant de retenir que la recourante n'était pas en mesure d'annoncer son incapacité de travail en temps utile. Ce document, établi par une spécialiste connaissant bien l'évolution de l'état de santé psychique de la recourante (puisqu'elle la suit depuis 2019), évoque en effet clairement une "désorganisation psychique" affectant la recourante, diagnostic clinique qui doit de surcroît être mis en relation avec les autres éléments figurant au dossier, notamment les explications ampliatives fournies par l'ergothérapeute de la recourante (cf. lettre non datée jointe au courrier de la recourante du 1^{er} septembre 2023). On doit enfin relever que l'ampleur des difficultés organisationnelles rencontrées par la recourante et leur conséquence sur sa vie quotidienne ont non seulement nécessité la mise en place d'un suivi ergothérapeutique à domicile, mais ont également conduit la recourante à devoir solliciter l'institution d'une curatelle de représentation et de gestion en sa faveur, démarche dont l'aboutissement témoigne d'un besoin d'assistance avéré pour le suivi de ses affaires administratives. En cela, la situation de la recourante n'apparaît pas comparable à celle de demandeurs d'emploi ayant fait preuve de négligence ou d'un manque de rigueur à l'égard de leurs obligations envers l'ORP, comportements que la jurisprudence ne considère précisément pas comme des motifs excusables. Au vu de ce qui précède et des circonstances particulières du cas d'espèce, le tribunal parvient à la conclusion que le fait pour la recourante de ne pas avoir annoncé dans le délai légal de sept jours son incapacité de travail courant du 1^{er} septembre au 30 novembre 2022 (art. 42 al. 1 OACI) n'est pas imputable à une faute de l'intéressée, mais s'explique par les troubles psychiques importants dont elle souffrait à cette époque – attestés tant par sa psychiatre que son ergothérapeute – qui ont considérablement impacté ses capacités d'organiser son quotidien et en particulier de gérer ses affaires administratives. Le manquement reproché à la recourante doit ainsi être considéré comme étant excusable au sens de l'art. 42 al. 2 OACI. Il s'ensuit que la sanction réduisant son forfait mensuel RI de 15% pour une période de deux mois, fondée sur une violation du devoir de renseigner au sens de l'art. 12b al. 1 let. e RLEmp, est injustifiée et doit partant être annulée.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation des décisions de l'autorité intimée des 16 mars 2024 (Pôle juridique) et 19 juin 2023 (Pôle suspension du droit). L'arrêt est rendu sans frais, la procédure dans les affaires de prestations sociales étant gratuite (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]). La recourante, représentée par un curateur de représentation désigné par la Justice de paix et rémunéré dans ce cadre, n'a pas droit à une indemnité à titre de dépens (cf. CDAP GE.2022.0093 du 31 août 2022 consid. 3).

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