

# VD\_OMNI PS.2025.0013 vom 26. November 2025

VD Tribunal cantonal, 2025-11-26, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2025.0013](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2025.0013)

FR: VD\_OMNI PS.2025.0013 du 26 novembre 2025

IT: VD\_OMNI PS.2025.0013 del 26 novembre 2025

## Regeste

A. \_\_\_\_\_/DGEM Direction de l'autorité cantonale, Caisse cantonale de chômage  
Division technique et juridique | Recours contre le refus d'octroi de prestations de l'assurance perte de gain maladie (APGM). La recourante se trouvait en incapacité partielle de travail lorsque son délai-cadre de l'assurance-chômage a été ouvert. Si les prestations APGM sont en principe exclues dans cette situation, la recourante a toutefois initialement bénéficié d'une pleine indemnité journalière de chômage en raison de sa demande AI pendante. La recourante remplissait en outre les conditions relatives à l'aptitude au placement au cours des deux premiers mois de son délai-cadre. Elle a ainsi satisfait aux obligations de contrôle pendant au moins un mois avant de solliciter les prestations de l'APGM. Admission du recours.

## Erwägungen

### E. 1

La décision sur réclamation de la DGEM, APGM 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). La recourante est directement touchée par la décision attaquée (art. 75 al. 1 let. a et 99 LPA-VD); le recours a été formé en temps utile (art. 95 LPA-VD) et il satisfait aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 79 al. 1 et 99 LPA-VD). Il y a lieu d'entrer en matière.

### E. 2

Le handicapé physique ou mental est réputé apte à être placé lorsque, compte tenu de son infirmité et dans l'hypothèse d'une situation équilibrée sur le marché de l'emploi, un travail convenable pourrait lui être procuré sur ce marché. Le Conseil fédéral règle la coordination avec l'assurance-invalidité. [...] " L'art. 15 al. 3 OACI précise que: " lorsque, dans l'hypothèse d'une situation équilibrée sur le marché du travail, un handicapé n'est pas manifestement inapte au placement et qu'il s'est annoncé à l'assurance-invalidité ou à une autre assurance selon l'al. 2, il est réputé apte au placement jusqu'à la décision de l'autre assurance. Cette reconnaissance n'a aucune incidence sur l'appréciation, par les autres assurances, de son aptitude au travail ou à l'exercice d'une activité lucrative ". Dans le même sens, l'art. 70 al. 2 let. b LPGA prévoit l'obligation pour l'assurance-chômage d'avancer les prestations dont la prise en charge par l'assurance-invalidité est contestée. Sont considérés comme chômeurs handicapés au sens de l'art. 15 al. 2 LACI ceux qui ont une capacité de travail réduite pour des raisons psychiques ou physiques d'une certaine importance et depuis plus d'une année (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève 2014, ad art. 15 LACI, N 76). Le système légal distingue ainsi l'aptitude au placement des chômeurs dont il est d'ores et déjà constaté que la capacité de travail est réduite (art. 15 al. 2 LACI) de celle des chômeurs qui ont déposé une demande

de prestations à l'assurance-invalidité (art. 15 al. 3 OACI), en cours d'instruction. Les exigences d'aptitude au placement sont réduites pour les personnes dont l'invalidité a été reconnue. Elles le sont encore davantage pour celles qui ont déposé une demande de prestations de l'assurance-invalidité, pendant la procédure d'examen de cette demande. Dans les deux cas, la réduction des exigences ne touche toutefois que le critère de la capacité de travailler et non celui de la volonté d'intégrer le marché du travail. La personne concernée doit ainsi avoir la volonté d'accepter un travail convenable, ainsi qu'une disponibilité suffisante correspondant au moins à 20% d'un horaire de travail complet (art. 5 OACI). Cela signifie concrètement que, si l'aptitude au placement d'un chômeur qui s'est annoncé à l'assurance-invalidité s'apprécie avec plus de souplesse, il faut néanmoins que celui-ci soit disposé à accepter un emploi convenable correspondant à sa capacité de travail résiduelle et qu'il recherche effectivement un tel emploi. S'il n'est pas disposé à accepter un tel emploi ou s'estime totalement incapable de travailler, il est inapte au placement et ne peut prétendre l'avance des prestations par l'assurance-chômage. Il en va ainsi même si une capacité de travail est attestée médicalement (TF 8C\_296/2024 du 23 avril 2025 consid. 4.3 et les références citées). L'art. 15 al. 3 OACI vise ainsi, d'une part, à assurer une coordination entre assurance-chômage et AI et, d'autre part, à éviter une lacune de couverture perte de gain avant que la décision de l'AI n'ait été rendue. Elle institue une prise en charge provisoire de la perte de gain par l'assurance-chômage (Rubin, op. cit. , ad art. 15 LACI, N 88). Une personne qui a déposé une demande de prestations de l'AI et qui est entièrement sans emploi, mais qui n'est capable de travailler qu'à temps partiel en raison d'atteintes à sa santé, a droit à une pleine indemnité journalière de chômage, pour autant qu'elle soit prête à accepter un emploi dans la mesure de sa capacité de travail attestée médicalement (Rubin, op. cit. , ad art. 15 LACI, N 92).

b) Il est important de préciser que le régime susmentionné d'assouplissement de l'exigence de l'aptitude au placement des personnes durablement et (relativement) gravement entravées dans leur capacité de travailler est réglé par les art. 15 al. 2 LACI et 15 OACI, tandis que le régime applicable aux personnes passagèrement frappées d'incapacité de travail découle de l'art. 28 al. 1 LACI (Rubin, op. cit. , ad art. 15 LACI, N 75). Selon l'art. 28 al. 1 LACI, les assurés qui, passagèrement, ne sont aptes ni à travailler ni à être placés ou ne le sont que partiellement en raison d'une maladie, d'un accident ou d'une grossesse et qui, de ce fait, ne peuvent satisfaire aux prescriptions de contrôle, ont droit à la pleine indemnité journalière s'ils remplissent les autres conditions dont dépend le droit à l'indemnité; leur droit persiste au plus jusqu'au 30 e jour suivant le début de l'incapacité totale ou partielle de travail et se limite à 44 indemnités journalières durant le délai-cadre.

c) Dans le but de permettre le versement de prestations complémentaires aux chômeurs en incapacité provisoire de travail, totale ou partielle, pour des raisons de maladie ou de grossesse, et qui ont épuisé leur droit aux indemnités de chômage conformément à l'art. 28 al. 1 LACI, le Canton de Vaud a instauré une assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage (APGM; cf. art. 1 al. 2 let. bbis et 19a ss de la loi sur l'emploi du 5 juillet 2005 [LEmp; BLV 822.11]). Suivant l'art. 19c al. 1 LEmp, sont obligatoirement assurés les chômeurs qui répondent aux conditions de l'art. 8 LACI et qui sont indemnisés par une caisse de chômage active dans le canton. Les conditions du droit aux prestations sont réglées à l'art. 19e LEmp, qui est libellé comme il suit: " 1 Peut demander les prestations de l'APGM l'assuré qui, cumulativement:

a. se trouve en incapacité provisoire de travail, totale ou partielle, au sens de l'article 28 LACI; b. a satisfait aux obligations de contrôle prévues par la LACI pendant un mois au moins, avant de solliciter les prestations de l'APGM; c. séjourne dans son lieu de

domicile. Le Conseil d'Etat peut prévoir des exceptions à cette exigence, lorsque la situation particulière de l'assuré le justifie." S'agissant spécifiquement de la condition prévue par l'art. 19e let. b LEmp, il résulte de l'Exposé des motifs et projet de loi (EMPL) sur une assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage et projet de loi modifiant la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (avril 2011, tiré à part n° 385) ce qui suit: "La personne assurée doit s'être soumise aux prescriptions de contrôle pendant au moins 1 mois - à savoir s'être présentée aux convocations de son ORP et avoir effectué des recherches d'emploi, pendant au moins 30 jours civils (par exemple du 15 novembre au 14 décembre) - avant de pouvoir bénéficier des prestations. Le but de cette assurance complémentaire est de pallier une absence de couverture momentanée; elle ne doit pas servir à prolonger la couverture d'une incapacité qui existait déjà avant l'arrivée au chômage. Ainsi, les personnes qui s'inscrivent au chômage avec un certificat médical et bénéficient tout de suite des indemnités versées en application de l'article 28 LACI, sans jamais toucher d'indemnités de chômage «normales», n'ont pas droit à ces prestations." L'art. 19e al. 1 let. b LEmp est complété par l'art. 10d RLEmp, qui prévoit que satisfait aux obligations de contrôle l'assuré qui ne se trouve pas en incapacité de travail et qui respecte les devoirs et les prescriptions de contrôle prévus par l'art. 17 LACI. Ces deux conditions sont cumulatives.

### **E. 3**

En l'espèce, la demande de prestations déposée par la recourante a été refusée au motif que cette dernière ne remplissait pas l'une des deux conditions cumulatives posées par l'art. 10d RLEmp pour considérer qu'elle avait satisfait aux obligations de contrôle imposées en vertu de l'art. 19e let. b LEmp. Ainsi, la recourante devait, cumulativement, ne pas se trouver en incapacité de travail et respecter les devoirs et prescriptions de contrôle. Or, l'autorité intimée tient la première condition pour non remplie, ce qui motive le refus de la demande. Dans son recours, la recourante soutient qu'elle n'a pas bénéficié tout de suite, soit dès son inscription au chômage, des indemnités versées en application de l'art. 28 LACI et qu'elle a pu respecter les devoirs et les prescriptions de contrôle, de sorte qu'elle a pu recevoir des indemnités de chômeurs "normales" pendant deux mois. Selon elle, la condition de ne pas être en incapacité de travail doit être comprise en ce sens que l'assuré concerné ne doit pas se trouver en incapacité totale de travail. a) En l'occurrence, il n'est pas contesté que la recourante se trouvait déjà en incapacité partielle de travail lorsque son délai-cadre de l'assurance-chômage a été ouvert, soit le 1<sup>er</sup> août 2024. Selon les certificats médicaux au dossier, son incapacité de travail pour le mois d'août 2024 était de 70%, puis de 50% pour le mois de septembre 2024. Son incapacité de travail est devenue totale à compter du 1<sup>er</sup> novembre 2024. En principe, comme il a été rappelé ci-dessus, seul l'assuré qui ne se trouve pas en incapacité de travail et qui respecte les devoirs et prescriptions de contrôle satisfait aux obligations de contrôle et peut prétendre à bénéficier des APGM. Le but est ici d'éviter que l'APGM prolonge la couverture d'une incapacité qui existait déjà avant l'arrivée au chômage. Sur ce point, la jurisprudence de la CDAP semble retenir que l'incapacité de travail peut être tant partielle que totale (PS.2025.0017 du 10 juin 2025 consid. 2c), ce qui serait de nature à sceller le sort du recours. b) Cela étant, selon les travaux préparatoires, il ne suffit pas que l'assuré soit en incapacité (totale ou partielle) de travail lorsqu'il s'inscrit au chômage pour que les prestations de l'APGM soient exclues. Encore faut-il qu'il bénéficie tout de suite des indemnités versées en application de l'art. 28 LACI, sans jamais toucher d'indemnités de chômeurs "normales" (cf. consid. 2c supra). Or, la situation du cas d'espèce est particulière dans le sens où si, dans un premier temps, la Caisse avait octroyé à la recourante, des indemnités journalières de chômage en cas

d'incapacité passagère de travail au sens de l'art. 28 LACI dès l'ouverture de son délai-cadre le 1<sup>er</sup> août 2024, ce n'est en réalité qu'à partir du 1<sup>er</sup> octobre 2024 que de telles indemnités lui ont été versées sur la base de l'art. 28 LACI, soit à compter de son incapacité de travail totale. Interpellée sur ce point, la Caisse a confirmé, par correspondance du 6 octobre 2025, que les indemnités journalières en cas d'incapacité passagère de l'art. 28 LACI n'ont été versées à la recourante qu'à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2024 et jusqu'au 30 octobre 2024. Entre les mois d'août et septembre 2024, la recourante n'a ainsi pas perçu d'indemnité journalière en cas d'incapacité passagère de travail au sens de cette disposition, mais a bénéficié des prestations de chômage sur la base des art. 15 LACI et 70 al. 2 let. b LPGA. Cela ressort explicitement de la correspondance du 24 octobre 2024 de la DGEM, Pôle aptitude au placement qui reconnaît que la recourante présentait une capacité de travail résiduelle minimale de 20% au cours des deux premiers mois de son délai-cadre, soit août et septembre 2024. Elle y admet également que la recourante remplissait les conditions relatives à l'aptitude au placement, ce qui exclut l'application de l'art. 28 al. 1 LACI puisque cette disposition concerne les assurés qui ne sont aptes ni à travailler ni à être placés. C'est à juste titre que la recourante a initialement bénéficié d'une pleine indemnité journalière de chômage sur la base des art. 15 al. 2 LACI et 15 al. 3 OACI dès lors qu'elle avait déposé une demande AI avant l'ouverture de son délai-cadre, afin d'éviter une lacune de couverture perte de gain. Il y a dès lors lieu de considérer que, entre le 1<sup>er</sup> août et le 30 septembre 2024, la recourante a bénéficié d'indemnités de chômage "normales", sur la base de l'art. 15 LACI, lesquelles doivent être distinguées des indemnités journalières de l'art. 28 LACI (cf. consid. 2a/bb et 2b supra). Au surplus, l'autorité intimée ne soutient pas que la recourante n'aurait pas respecté les devoirs et prescriptions de contrôle prévus par l'art. 17 LACI pendant les mois d'août 2024 et septembre 2024. Dans ces conditions, il y a lieu de considérer que la recourante était apte au placement entre le 1<sup>er</sup> août et le 30 septembre 2024 et qu'elle a satisfait aux obligations de contrôle prévues par la LACI pendant un mois au moins, avant de solliciter les prestations de l'APGM. Par conséquent, les conditions de l'art. 10d RLEmp sont remplies. c) Au vu de ce qui précède, c'est à tort que l'autorité intimée a refusé de donner suite à la demande de prestations APGM de la recourante à compter du 31 octobre 2024 en raison de son incapacité de travail. La décision sur réclamation attaquée doit ainsi être annulée et la cause renvoyée à cette autorité pour qu'elle entre en matière sur la demande de prestations déposée par la recourante et qu'elle examine si les autres conditions de l'art. 19e LEmp sont remplies. En particulier, il n'appartient pas au tribunal de déterminer, à ce stade, si l'incapacité de travail présentée par la recourante doit être qualifiée de provisoire au sens de l'art. 19e let. a LEmp dès lors que l'autorité intimée ne s'est pas déterminée sur cette condition. On soulignera toutefois à ce propos que le seul fait qu'un assuré ait déposé une demande AI ne saurait se révéler déterminant en tant que tel (cf., sur cette question, PS.2019.0041 du 8 novembre 2019 consid. 3b).

#### **E. 4**

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être admis et la décision sur réclamation attaquée annulée. La recourante, qui obtient gain de cause avec le concours d'un mandataire professionnel, a droit à une indemnité à titre de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD), dont il convient d'arrêter le montant à 800 fr. à la charge de l'autorité intimée (cf. art. 55 al. 2 LPA-VD). Il n'y a pas lieu de percevoir un émolument (cf. art. 49 al. 1 et 52 al. 1 LPA-VD).

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