

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 25 juin 2010

Présidence de M. KART, juge unique
Greffier : M. Laurent

Cause pendante entre :

G._____, à [...], recourant, représenté par Me Michel Chavanne, avocat à Lausanne,

et

R._____, à Lausanne, intimé.

Art. 56 al. 1 LPGA; 71a al. 1, 71b al. 1 et 3 LACI; 95a OCAI; 94 al. 1 let. a LPA-VD

E n f a i t :

A. Le 3 avril 2009, la N._____ a résilié le contrat de travail qui la liait à G._____ pour le 31 juillet 2009 et l'a libéré de l'obligation de travailler jusqu'à l'échéance du contrat.

B. a) G._____ s'est inscrit auprès de l'assurance-chômage le 1^{er} juillet 2009 et a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage dès le 1^{er} août suivant.

b) Le 2 juillet 2009, l'assuré a requis le versement de 90 indemnités journalières au titre du soutien aux assurés qui entreprennent une activité indépendante, au sens des art. 71a ss LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0). Cette requête était liée à un projet d'activité indépendante consistant en la livraison de plateaux-repas "*haut standing*" par sous-traitance.

c) Par décision du 17 juillet 2009, l'office régional de placement de Lausanne (ci-après : l'ORP) a refusé la demande de l'assuré pour le motif que la phase d'élaboration du projet d'activité indépendante dépassait 90 jours.

Par l'intermédiaire de son conseil, G._____ a fait opposition à cette décision, le 17 août 2009.

d) Par une décision du 27 janvier 2010, le R._____ (ci-après : Service de l'emploi) a partiellement admis l'opposition et réformé la décision attaquée en ce sens que la demande de soutien à l'activité indépendante était acceptée dès le 1^{er} août 2009. Il a retenu qu'on ne pouvait déduire du fait que les prestations versées dans le cadre d'une mesure de soutien aux assurés qui entreprennent une activité indépendante (ci-après : mesure SAI) sont limitées à 90 jours que la phase d'élaboration du projet doit également s'étendre au maximum à 90 jours.

Dès lors que l'assuré avait indiqué avoir commencé l'élaboration de son projet dès la fin du mois de juin 2009, soit durant le dernier mois de son délai de congé, le Service de l'emploi a déduit des 90 indemnités maximales le nombre de jours dédiés à la phase d'élaboration du projet pendant le mois de juillet 2009, soit 23 jours, et a par conséquent constaté que l'assuré avait droit à 67 indemnités journalières pendant la phase d'élaboration de son projet d'activité indépendante.

C. G._____ s'est pourvu contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal le 3 mars 2010 en prenant les conclusions suivantes, avec suite de dépens :

I. Le présent recours contre la décision du Service de l'emploi du 27 janvier 2010 est admis.

II. G._____ remplissait et remplit les conditions en vue d'obtenir le versement de 90 indemnités journalières."

Le Service de l'emploi a déposé sa réponse et son dossier le 12 avril 2010 en concluant au rejet du recours.

Les parties ont été averties du changement de juge instructeur par lettre du 8 juin 2010.

E n d r o i t :

1. Rendue dans une procédure d'opposition dans le domaine de l'assurance-chômage, la décision entreprise est susceptible d'un recours au sens de l'art. 56 al. 1 LPGA (loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000; RS 830.1)(art. 2 LPGA et 1 al. 1 LACI).

Eu égard au montant des indemnités en jeu, la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 francs. L'affaire relève dès lors de la compétence du juge unique de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal

(art. 2 al. 1 let. c et 94 al. 1 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2009 sur la procédure administrative; RSV 173.36]).

Déposé dans le délai de 30 jours fixé par l'art. 60 al. 1 LPGA, le recours est intervenu en temps utile. Il est au surplus recevable en la forme (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. a) il n'est pas contesté que le recourant remplit les conditions pour obtenir une mesure SAI en application de l'art. 71a LACI. Est seule litigieuse la question du nombre d'indemnités auxquelles il a droit et plus particulièrement celle de savoir si c'est à juste titre que l'autorité intimée a déduit les indemnités correspondant au mois de juillet 2009, période durant laquelle le recourant a commencé l'élaboration de son projet d'activité indépendante alors qu'il était encore rémunéré par son ancien employeur tout en étant libéré de l'obligation de travailler.

b) Selon l'art. 7 a al. 1 LACI, l'assurance peut soutenir l'assuré qui projette d'entreprendre une activité indépendante durable par le versement de 90 indemnités journalières au plus durant la phase d'élaboration du projet. Pour prétendre à obtenir ce soutien, l'assuré doit remplir un certain nombre de conditions énumérées à l'art. 71b al. 1 LACI, soit être au chômage sans sa faute, avoir au moins 20 ans et présenter une esquisse de projet d'activité indépendante économiquement viable. Selon l'art. 71b al. 3 LACI, pendant la phase d'élaboration du projet, l'assuré est libéré des obligations fixées à l'art. 17 LACI (soit notamment l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi, d'accepter tout travail convenable et de participer à des mesures relatives au marché du travail) et n'est pas tenu d'être apte au placement. Selon l'art. 95a OAC (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02), est réputé phase d'élaboration du projet le laps de temps nécessaire à l'assuré pour planifier et préparer une activité indépendante. Cette phase débute avec l'acceptation de la demande et prend fin lorsque l'assuré a perçu les indemnités journalières.

c) Le recourant soutient que tenir compte de la période antérieure à la décision d'octroi de la mesure SAI n'est pas conforme à l'art. 95a OACI, puisque cette disposition prévoit que la phase d'élaboration du projet débute avec l'acceptation de la demande. Selon lui, la décision attaquée a pour conséquence qu'un assuré qui veut entreprendre une activité indépendante alors que son contrat de travail a été résilié doit attendre que le contrat de travail se termine formellement avant d'engager des démarches, ce qui n'aurait aucun sens et reviendrait à pénaliser toute personne désireuse d'entreprendre des démarches durant le délai de congé en vue de préparer une future activité indépendante. Il soutient que ceci va à l'encontre des objectifs de la LACI tendant à permettre la réintégration la plus rapide possible de toute personne ayant perdu son emploi. Il ajoute que, sur ce point, la décision attaquée ne repose sur aucune base légale.

d) Il résulte du texte de l'art. 71a LACI que l'autorité compétente dispose d'une liberté d'appréciation lorsqu'elle se prononce sur l'octroi d'une mesure SAI, notamment en ce qui concerne le nombre d'indemnités. Cette liberté d'appréciation ne signifie pas que l'autorité est libre d'agir comme bon lui semble; elle ne peut ni renoncer à exercer ce pouvoir, ni faire abstraction des principes constitutionnels régissant le droit administratif, notamment ceux de la légalité, de la bonne foi, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire. Dans l'exercice de son pouvoir d'appréciation, l'autorité est notamment liée par les critères qui découlent du sens et du but de la réglementation applicable, de même que par les principes généraux du droit (ATF 107 Ia 202 c. 3; ATF 104 Ia 201 c. 5g et les réf. citées; TF 2P.163/2005 du 31 août 2005 c. 6). Dans le cadre de sa liberté d'appréciation, l'autorité doit procéder à un examen complet de toutes les circonstances pertinentes. Elle ne peut se contenter d'une application schématique, ni se fonder sans autre sur une ordonnance administrative, ni non plus se contenter de simples présomptions. Les critères employés doivent être transparents et objectifs, faute de quoi l'autorité se rend coupable d'arbitraire (Pierre Moor, Droit administratif, vol. I, 2^e éd p. 377 et réf. citées).

Pour ce qui est des mesures de soutien aux assurés qui entreprennent une activité indépendante, on peut déduire des art. 71a ss LACI la volonté du législateur qu'un chômeur puisse, le cas échéant, être soutenu financièrement pendant une période correspondant à 90 indemnités journalières. Lorsque, comme c'est le cas en l'espèce, un assuré a pu commencer l'élaboration de son projet pendant la période précédant son chômage en profitant du fait qu'il était encore rémunéré par son employeur tout en étant libéré de son obligation de travailler, il apparaît cohérent de considérer que cette phase de l'élaboration du projet a été financée de manière adéquate et de réduire par conséquent le nombre d'indemnités versées par l'assurance-chômage durant la phase ultérieure. La décision rendue par l'autorité intimée repose ainsi sur des motifs pertinents et objectifs et n'est pas critiquable sous l'angle des principes de la bonne foi, de l'égalité de traitement, de la proportionnalité et de l'interdiction de l'arbitraire. Cette solution permet notamment de garantir une certaine égalité avec un assuré qui, dans une situation semblable, n'aurait pas été libéré de son obligation de travailler et n'aurait pas été en mesure de commencer l'élaboration de son projet d'activité indépendante avant le début de son chômage. On ne saurait ainsi considérer que l'autorité intimée a abusé de son pouvoir d'appréciation ou qu'elle a agi contrairement aux objectifs de la LACI visant à réintégrer les personnes ayant perdu leur emploi dans le marché du travail. En outre, on ne saurait admettre que le fait que la "*phase d'élaboration du projet*" au sens de la loi débute avec l'acceptation de la demande (art. 95a OACI) empêche l'autorité compétente de prendre en compte la situation antérieure à la demande, lorsqu'il s'agit de fixer le nombre d'indemnités dans le cadre de son pouvoir d'appréciation.

Comme le relève le Service de l'emploi dans sa réponse du 12 avril 2010, la décision querellée peut également se justifier par le fait que, durant la période précédant le début du chômage, les assurés considérés comme étant en phase d'élaboration d'un projet sont dispensés de l'obligation d'effectuer des recherches d'emploi, alors que cette obligation est imposée aux autres assurés qui, en cas de non-respect de leurs

devoirs, peuvent se voir sanctionnés. La solution adoptée par l'autorité intimée est donc bénéfique au recourant, qui n'avait effectué aucune recherches d'emploi durant son délai de congé.

3. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a PLGA).

Vu le sort du recours, le présent arrêt est rendu sans dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD).

**Par ces motifs,
le juge unique
prononce :**

- I.** Le recours déposé le 3 mars 2010 par G. _____ est rejeté.
- II.** La décision du R. _____ du 27 janvier 2010 est confirmée.
- III.** Le présent arrêt est rendu sans frais ni dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Me Michel Chavanne (pour G. _____),
- R. _____,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Le greffier :