

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 30 mars 2015

---

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique  
Greffier : M. Cloux

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

Z. \_\_\_\_\_, à [...], recourante

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE**, à Lausanne,  
intimé

---

**Art. 11 et 15 LACI**

**E n f a i t :**

**A.** Dès le 1<sup>er</sup> septembre 2007, Z. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), suisse née le [...] 1965, a été employée par la société [...] SA, à [...] (GE), notamment active dans le domaine du nettoyage et de l'entretien des vêtements, textiles et tapis, en qualité de gérante à 100% pour un salaire mensuel de 3'575 francs. Par courrier du 28 août 2012, l'employeur de l'assurée a résilié leurs rapports de travail avec effet au 30 novembre 2012.

L'assurée s'est inscrite au chômage le 11 septembre 2012 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP), indiquant qu'elle recherchait un taux d'activité de 80% à 100%. Selon confirmation d'inscription du 20 septembre 2012, un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert pour la période du 1<sup>er</sup> décembre 2012 au 1<sup>er</sup> décembre 2014.

L'ORP a assigné l'assurée à un stage d'essai les 10 et 11 juillet 2013 auprès de l'entreprise individuelle G. \_\_\_\_\_ à [...], active dans l'exploitation d'un pressing.

L'ORP a assigné l'assurée à un nouveau stage d'essai à plein temps auprès de la Fondation [...], pour la période du 1<sup>er</sup> octobre 2013 au 31 mars 2014.

Au cours d'un entretien du 25 octobre 2013 auprès de l'ORP, l'assurée a déclaré souhaiter se mettre à son compte, ayant une opportunité qui se présentait à [...]. Elle a expliqué ne pas souhaiter investir son deuxième pilier et que "la banque ne (voulait) pas prêter car (c'était) pour le paiement en espèce d'une partie du commerce".

Le 1<sup>er</sup> novembre 2013, l'assurée a signé un contrat dit de "vente d'actions", qui a notamment la teneur suivante :

"(...) Le présent contrat traite de la vente de 50% du G. \_\_\_\_\_ ci-après (...)

Le prix de vente est fixé à CHF 27'500.- (vingt-sept mil cinq cent). Ce montant représente des installations du commerce. (...)

Conditions :

- 1) Z. \_\_\_\_\_ prendra en charge le 50% des frais d'exploitation. Par frais d'exploitation, nous entendons les loyers, les salaires, les assurances, les frais administratifs. Cette liste n'est pas exhaustive. Le chiffre d'affaires sera également partagé à hauteur de 50% (...)"

Le 12 novembre 2013, l'assurée a rempli et signé un bulletin d'adhésion à la Fédération patronale vaudoise (FPV), indiquant qu'elle débiterait une activité d'indépendante le 1<sup>er</sup> décembre 2013, précisant avoir repris ce commerce à hauteur de 50%, mais souhaiter racheter l'entier du commerce à terme.

Un autre entretien a eu lieu le 19 novembre 2013 avec le conseiller ORP, au cours duquel l'assurée a exposé avoir acheté des parts dans un pressing à [...], où elle devait commencer à travailler le 1<sup>er</sup> décembre 2013. Elle a demandé à ce que le taux du programme d'emploi temporaire (PET) soit réduit à 30% ou 40%. Un taux de 50% lui a été proposée, mais elle n'était "pas enchantée" par cette proposition.

Par courrier du 2 décembre 2013 répondant à un questionnaire du Service de l'emploi du 20 novembre 2013, l'assurée a indiqué ce qui suit :

- "(...) 1. Le temps consacré à mon activité indépendante est de 50%, à raison de 24h50 par semaine, le commerce étant ouvert 49h. par semaine.
2. Les jours consacrés à mon activité indépendante sont le (sic) lundis, mardis, vendredis et samedis une fois sur deux (à répartir dans l'horaire mentionné plus haut) ;
  3. Les horaires d'ouverture du commerce sont les suivantes : du lundi au vendredi, de 07h30 à 12h00 et de 13h30 à 18h00 et le samedi de 08h00 à 12h00 ;
  4. J'aurais souhaité être indépendante à 100%, mais faute de moyens financiers, je me suis mise à 50% et il n'est donc pas possible d'augmenter mon taux prochainement ;
- (...)

7. Je ne pense pas renoncer à mon activité indépendante, étant donné que je l'ai financée moi-même ; Par contre, je suis disposée à la reprise d'une activité professionnelle pour le reste du temps de travail, à tout moment, sans que cela influe sur mon activité indépendante. Dans ce sens, je suis déjà une mesure octroyée par l'ORP, qui a débuté au mois d'octobre à 100%, à la Fondation [...], jusqu'à mon changement de situation et qui continue maintenant, à un pourcentage réduit de 40%, vu le trajet entre [...] et [...], jusqu'au mois d'avril 2014.
  8. Je suis disposée à travailler à 50% dans une activité salariée.
  9. Je suis disponible les mardis et mercredis plus une demi-journée de la semaine (à discuter) à l'exercice d'une activité salariée ou d'une mesure octroyée par l'ORP ;
  10. Mon objectif professionnel est de continuer dans mon domaine (responsable de pressing) et de devenir dès que possible indépendante à 100%.
- (...)"

Par décision du 5 décembre 2013, la division juridique du Service de l'emploi a reconnu l'assurée apte au placement pour une disponibilité de 40% à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2013, pour les motifs suivants :

"(...) **En l'espèce :**

L'assurée indique être disponible à 50% en parallèle à son activité indépendante. Or, nous constatons que l'assurée a débuté un programme d'emploi temporaire (PET) à 100% dès le 1<sup>er</sup> novembre 2013 et que le taux de participation a été réduit à 40% dès le 1<sup>er</sup> décembre 2013.

L'assurée précise que le taux du PET a été réduit à 40% en raison des trajets entre [...] et [...] où elle exerce son activité indépendante.

Cependant, nous ne pouvons tenir compte de cette argumentation et devons considérer que sa disponibilité réelle est de 40%.

Il convient de constater en l'occurrence que rien au dossier ne permet de penser que l'assurée n'a pas la volonté ou la disponibilité nécessaire, en parallèle à l'activité indépendante durable, pour se placer sur le marché de l'emploi, tout au moins pour les jours pour lesquels elle déclare être disponible pour un emploi de salariée (mardi et mercredi).

(...)"

Lors d'un entretien auprès de l'ORP du 18 décembre 2013, l'assurée a exprimé son mécontentement lié à la décision précitée du 5 décembre 2013, déclarant qu'elle souhaitait recourir contre celle-ci.

Le 24 décembre 2013, l'assurée a fait opposition à la décision du Service de l'emploi du 5 décembre 2013, concluant à la reconnaissance d'une "aptitude au placement de 50%" dès le 1<sup>er</sup> décembre 2013. A l'appui de sa conclusion, elle a exposé que le taux de 40% ne découlait pas d'une disponibilité insuffisante dans le cadre du PET, mais qu'il avait été convenu avec le responsable de ces programmes. Selon l'assurée, son responsable de placement aurait accepté cet accord, tout en gardant la possibilité de lui trouver une place de travail à 50%.

Un entretien auprès de l'ORP a été tenu le 29 janvier 2014, au cours duquel l'assurée a confirmé s'être opposée à la décision du 5 décembre 2013. Elle a par ailleurs été invitée à élargir le spectre de ses recherches d'emploi.

Lors d'un entretien ultérieur du 19 février 2014, l'assurée a exposé qu'elle pensait pouvoir quitter le chômage au printemps afin de développer son activité, et qu'elle gérerait son pressing à plein temps durant deux semaines au mois d'avril 2014, son associé étant en vacances.

Le 28 février 2014, l'assurée a transmis son curriculum vitae mis à jour à l'ORP, indiquant travailler comme indépendante à 50% depuis le mois de décembre 2013.

Par décision sur opposition du 12 mars 2014, le Service de l'emploi a rejeté l'opposition de l'assurée du 24 décembre 2013 et confirmé sa décision du 5 décembre 2013. Les motifs de cette décision sur opposition sont libellés comme suit :

"(...) 7. En l'espèce, la division juridique a reconnu l'opposante apte au placement pour une disponibilité de 40% dès le 1<sup>er</sup> décembre 2013 au motif qu'elle était disponible le mardi et le mercredi pour une activité ou pour suivre une mesure du marché du travail. Elle ajoute que cela s'est démontré par la réduction du taux à 40% au 1<sup>er</sup> décembre 2013 de la fréquentation de la mesure que l'assurée suit.

Au vu des réponses apportées par l'opposante lors de l'examen de son aptitude au placement, force est de constater que

c'est à juste titre que la division juridique a rendu l'assurée apte au placement pour une disponibilité de 40% à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2013.

Les arguments de l'assurée contenus dans son acte d'opposition ne permettent pas d'appréhender la situation sous un autre angle. En effet, elle invoque, que la réduction du taux de la mesure à hauteur de 40% était le fruit d'un accord entre les organisateurs de la dite mesure. Or, non seulement il ressort du procès-verbal du 19 novembre 2013 que le conseiller a proposé à l'opposante de suivre une mesure du marché du travail à 50% et que l'assurée n'était pas enchantée par cette proposition, mais également qu'elle n'est disponible pour un (sic) une activité salariée ou pour suivre une mesure du marché du travail que deux jours entier par semaine.

Le fait que l'opposante invoque pouvoir être disponible encore une matinée dans la semaine ne permet pas de lui venir en aide. En effet, l'assurée déclare consacrer trois jours par semaine à son activité indépendante en respectant les horaires de 7h30-12h et 13h30-18h. Ainsi, il ne lui reste effectivement plus que deux jours par semaine de disponibilité pour une activité salariée ou suivre une mesure du marché du travail octroyée par l'ORP, étant précisé que le fait de suivre la mesure à 40% ne constitue qu'un indice.  
(...)"

L'ORP a établi le procès-verbal d'un entretien du 2 avril 2014, indiquant que l'assurée avait terminé son PET et qu'elle était disponible à 40%.

Le 3 avril 2014, D.\_\_\_\_\_, de la fondation [...] a établi un rapport final relatif au PET de l'assurée, relevant notamment que cette dernière s'était montrée disponible en cas de besoin.

**B.** Par acte du 9 avril 2014, Z.\_\_\_\_\_ a recouru contre la décision sur opposition du Service de l'emploi du 12 mars 2014, concluant à la fixation de son aptitude au placement à concurrence de 50%. Elle a pour l'essentiel répété les arguments développés dans son opposition du 24 décembre 2013, savoir que le taux de 40% n'avait pas été retenu en raison de son indisponibilité, mais d'entente avec les organisateurs de la mesure du marché du travail. Selon la recourante, ceux-ci lui avaient fait cette proposition afin de tenir compte de l'énergie que nécessite le fait de se mettre à son compte.

Le 30 avril 2014, la recourante a transmis à l'ORP la preuve de ses recherches d'emploi, toutes axées sur des activités à temps partiel.

Lors d'un entretien du 5 mai 2014 auprès de l'ORP, la recourante a exposé être en attente d'une réponse de sa banque dans l'optique de racheter les parts de son associé. Elle a indiqué travailler les lundis, mardis et vendredis dans le pressing.

Par réponse du 20 mai 2014, le Service de l'emploi a conclu au rejet du recours, renvoyant aux considérants de sa décision, notamment le chiffre 7 reproduit ci-dessus.

### **E n d r o i t :**

**1. a)** Sauf dérogation expresse, les dispositions de la LPGA (loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 25 juin 1982; RS 837.0]).

**b)** Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 LPGA). En matière d'indemnité de chômage, le tribunal du lieu où l'assuré se soumet au contrôle obligatoire est compétent (art. 100 LACI; art. 119 al. 1 let. a OACI [ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983; RS 837.02]). Dans le canton de Vaud, cette compétence échoit à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (art. 93 let. a LPA-VD [loi vaudoise sur la procédure administrative du 28 octobre 2008; RSV 173.36]). Un membre du tribunal cantonal statue en tant que juge unique dans le domaine des assurances sociales, sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

En l'espèce, le litige porte sur le taux de disponibilité, savoir la perte de travail à prendre en considération (art. 11 LACI), dont la durée et l'ampleur impactent le droit aux indemnités (ATF 125 V 51 consid. 6b; ATF 112 V 229 consid. 2c).

La décision sur opposition et les pièces au dossier du Service de l'emploi ne permettent pas de chiffrer précisément la valeur litigieuse en l'espèce. Il est toutefois manifeste, vu la différence entre le taux de disponibilité retenu par le Service de l'emploi (40%) et celui invoqué par la recourante (50%), que l'influence du litige sur le droit de celle-ci est inférieure à 30'000 fr., indépendamment des autres conditions d'indemnisation (nombre d'indemnités restantes, montant de l'indemnité, etc.). La compétence de la juge unique est ainsi donnée.

**c)** L'acte de recours, qui doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que les conclusions (art. 61 let. b LPGA), doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'occurrence le recours, qui remplit les conditions légales de forme, a été déposé le 9 avril 2014, moins de trente jours après le prononcé de la décision sur opposition litigieuse du 12 mars 2014, de sorte qu'il est recevable.

**d)** En vertu de l'art. 98 LPA-VD, le recourant peut invoquer la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b).

Le juge n'est pas lié par les conclusions des parties (art. 61 let. d LPGA). Il peut réformer la décision attaquée ou l'annuler. Dans ce dernier cas, il peut renvoyer la cause à l'autorité intimée pour nouvelle décision (art. 90 *cum* art. 99 al. 1 LPA-VD).

**2. a)** Est réputé apte à être placé le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable ainsi qu'à participer à des mesures d'intégration et qui est en mesure et en droit de le faire (art. 15 al. 1 LACI).

L'aptitude au placement comprend ainsi trois éléments : la capacité de travail d'une part, c'est-à-dire la faculté de fournir un travail - plus précisément d'exercer une activité lucrative salariée - sans que l'assuré en soit empêché pour des causes inhérentes à sa personne, la disposition à accepter un travail convenable au sens de l'art. 16 LACI d'autre part, ce qui implique non seulement la volonté de prendre un tel travail s'il se présente, mais aussi une disponibilité suffisante quant au temps que l'assuré peut consacrer à un emploi et quant au nombre des employeurs potentiels. L'aptitude au placement impose également que l'assuré soit en droit d'exercer une activité lucrative, notamment par exemple au regard du droit des étrangers (ATF 125 V 51 consid. 6a; ATF 123 V 214 consid. 3; TF 8C\_330/2011 du 26 janvier 2012 consid. 3).

Le Service de l'emploi a admis l'aptitude au placement de la recourante, de sorte que seul doit être examiné son taux de disponibilité, savoir sa perte de travail à prendre considération au vu de son activité indépendante. S'agissant des conditions de cet examen dans le cas d'une personne exerçant une activité indépendante, le Service de l'emploi s'est pertinemment fondé sur le Bulletin relatif à l'indemnité de chômage (Bulletin LACI IC) du Secrétariat d'Etat à l'économie (quant à la force obligatoire du Bulletin LACI IC envers les autorités de l'assurance-chômage cf. art. 110 LACI; ATF 129 V 68 consid. 1.1.1 par analogie). Le Bulletin LACI IC prévoit notamment ce qui suit.

L'exercice d'une activité indépendante à caractère durable n'exclut pas forcément l'aptitude au placement et, par conséquent, le droit à l'indemnité de chômage. L'ORP/l'autorité cantonale vérifiera dans quelle mesure cette activité réduit la perte de travail à prendre en considération. Il n'importe pas de savoir en l'occurrence si l'assuré exerçait déjà ladite

activité indépendante avant son entrée au chômage ou s'il l'a démarrée ou étendue par la suite. L'ORP/l'autorité cantonale indique à la caisse la perte de travail à prendre en considération (ch. B238 *in initio*).

Un assuré doit fixer l'ampleur et l'horaire de l'activité indépendante à caractère durable qu'il veut exercer afin que sa perte de travail à prendre en compte puisse être déterminée. Sa disponibilité devra être consignée par l'ORP dans un procès-verbal. Les assurés ne sont pas réputés aptes à être placés si, d'une part, ils persistent à vouloir exercer une activité indépendante et, d'autre part, ils ne veulent pas fixer les heures pendant lesquelles ils sont disponibles (ch. B241).

La procédure permettant de déterminer l'aptitude au placement et la perte de travail à prendre en considération relève de l'art. 43 al. 1 LPGA, selon lequel l'assureur examine les demandes, prend d'office les mesures d'instruction nécessaires et recueille les renseignements dont il a besoin. Les renseignements donnés oralement doivent être consignés par écrit.

**b)** En l'espèce, le Service de l'emploi a fondé sa décision sur opposition du 12 mars 2014 sur les déclarations de la recourante lors de l'entretien du 19 novembre 2013, au cours duquel elle avait demandé la réduction de son PET à concurrence de 30% ou 40%, ne paraissant "pas enchantée" par la perspective d'une réduction à 50%. Ce dernier élément relève toutefois exclusivement de l'appréciation de la personne ayant conduit l'entretien, sans qu'on puisse encore en tirer des conclusions définitives. Le procès-verbal ne contient en outre aucune indication quant aux disponibilités de la recourante pour une activité salariée.

L'intéressée a apporté ces informations dans son courrier du 3 décembre 2013, exposant être disponible les mardis et mercredis ainsi qu'une demi-journée dans la semaine "à discuter", ce qui correspond effectivement à une disponibilité de 50%. Elle a certes exposé, précédemment dans le même questionnaire, qu'elle consacrait alors les lundis, mardis et vendredis (ainsi que certains samedis) à son activité

indépendante, mais on ne saurait déduire de cette seule déclaration que l'intéressée n'était pas en mesure d'adapter son activité selon un horaire fixe, comme cela ressort implicitement de ses explications ultérieures. On relèvera à cet égard la nécessité pour l'ORP de fixer les disponibilités de la recourante dans un procès-verbal, comme prévu au chiffre 241 du Bulletin LACI IC.

Le Service de l'emploi a en outre réfuté les explications de la recourante quant aux raisons pour lesquelles son PET avait été réduit à 40% (elle invoquait à cet égard les trajets entre [...] et [...]), sans toutefois procéder à des vérifications à cet égard, par exemple en demandant à D. \_\_\_\_\_ de se positionner sur cette question. Contrairement à ce qu'il semble retenir, les explications de la recourante ne paraissent pas d'emblée dénuées de tout fondement, de sorte qu'une instruction complémentaire s'imposait à cet égard. Il semble en effet que des mesures d'instructions simples, proportionnelles à l'importance de l'affaire, permettraient de déterminer l'influence de l'activité indépendante de la recourante sur ses recherches d'emploi (par exemple par l'examen du taux d'activité recherché parallèlement à l'activité indépendante) ou sa capacité à se ménager une disponibilité de 50% (par exemple par l'interpellation de son associé sur ce point).

Quoi qu'il en soit, une disponibilité de 50% pour l'activité salariée n'est en l'état pas exclue, sans que le dossier permette de trancher entre 40% et 50%.

**3. a)** Il s'ensuit que le recours doit être partiellement admis et la cause renvoyée au Service de l'emploi pour instruction complémentaire dans le sens des considérants et nouvelle décision sur la disponibilité respectivement la perte de travail de la recourante.

**b)** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni alloué de dépens, la recourante n'ayant pas eu recours aux services d'un mandataire professionnel (art. 61 let. g LPGA; art. 55 al. 1 LPA-VD).

**Par ces motifs,  
la Cour des assurances sociales  
prononce :**

- I. Le recours est partiellement admis.
  
- II. La décision sur opposition rendue le 12 mars 2014 par le Service de l'emploi est annulée, la cause étant renvoyée à ce service pour instruction complémentaire et nouvelle décision dans le sens des considérants.
  
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La présidente :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Z. \_\_\_\_\_,
- Service de l'emploi, Instance juridique Chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

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 :