

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 8 juin 2015

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffière : Mme Simonin

Cause pendante entre :

Y._____, à Lausanne, recourant,

et

Q._____, à Lausanne, intimé.

Art. 15 al. 1 LACI, 43 al. 1 LAsi

E n f a i t :

A. Y._____ (ci-après: l'assuré ou le recourant), né en [...], de nationalité [...], est arrivé en Suisse le 29 mars 2004 et a déposé une demande d'asile. Par la suite, il a épousé une ressortissante suisse et a obtenu un permis B échu le 1^{er} août 2012 en raison du divorce des époux.

En date du 2 octobre 2013, l'assuré s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP), requérant des indemnités de chômage dès le 1^{er} janvier 2014. Auparavant, il a travaillé en qualité d'aide de cuisine et garçon d'office auprès de l'établissement Z._____ à [...] du 1^{er} mai 2009 au 31 décembre 2013 (résiliation du contrat de travail en raison de la remise du commerce).

Par attestation du 29 avril 2014, le Service de la population du canton de Vaud (ci-après : SPOP) a indiqué ce qui suit : le dossier de l'assuré « est en cours de traitement auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal (CDAP) et [...] son séjour sur notre territoire est admis jusqu'à droit connu sur le recours devant cette instance [...]. Dans ce cadre, l'exercice d'une activité lucrative est autorisé. Pour des raisons de contrôle, cette attestation est valable jusqu'à droit connu sur le recours. Interjeté devant la CDAP, mais au plus pour une durée de trois mois à compter de sa date d'émission ».

Il ressort d'un procès-verbal d'entretien du 8 octobre 2014 entre l'assuré et son conseiller en personnel que l'intéressé n'avait plus les attestations de travail du SPOP (autorisations valable durant 3 mois). Le conseiller en personnel a dès lors précisé qu'il n'était pas à même de cautionner cette situation et a indiqué à l'assuré que son dossier serait transféré auprès du Service de l'emploi, Division juridique des ORP (ci-après : Division juridique des ORP).

Par courrier du 9 octobre 2014, la Division juridique des ORP a demandé au service du Contrôle du marché du travail et protection des travailleurs du canton de Vaud (ci-après : CMTPT) si l'assuré était au bénéfice d'une autorisation de séjour et de travail en Suisse et ce, dans le cadre de l'examen de son aptitude au placement.

Dans un second courrier également daté du 9 octobre 2014, la Division juridique des ORP a demandé à l'assuré de lui préciser sa situation administrative en Suisse et d'indiquer ses dispositions et objectifs professionnels. Par ce même courrier, l'attention de l'assuré était en particulier attirée sur le fait que sans réponse écrite de sa part dans un délai de dix jours à compter de la réception dudit courrier, la division traiterait le dossier sur la seule base des éléments en sa possession. Il était de plus précisé que le versement d'éventuelles indemnités de chômage était suspendu jusqu'à ce que la division ait rendu une décision.

Dans sa réponse du 28 octobre 2014 à la Division juridique des ORP, le CMTPT a indiqué que l'assuré était « toléré sur le territoire suisse - activité professionnelle à définir ».

En réponse à un courriel du 14 novembre 2014 dans lequel la Division juridique des ORP a demandé au SPOP de lui indiquer si l'assuré était autorisé à travailler, Mme [...], responsable secteur séjour du SPOP - Division asile, a écrit ce qui suit dans un courriel du 24 novembre 2014 :

« Cette personne n'est pas encore autorisée à travailler car elle a déposé sa demande d'asile le 20.09.2014, soit il y a moins de trois mois.

Elle sera autorisée à travailler à partir du 20.12.2014 ».

Il ressort d'une note d'entretien téléphonique du 23 décembre 2014 entre la Division juridique des ORP et Mme W. _____ du CMTPT les éléments suivants :

« (...) l'assuré est soumis à autorisation de droit de travailler (pas d'accès direct à l'emploi) depuis la décision rendue par la CDAP le 15 septembre 2014 [réd. : recours déclaré irrecevable] et jusqu'au 19

décembre 2014. En effet, l'assuré est autorisé à travailler dès le 20 décembre 2014 (trois mois après l'obtention de son permis N) :

L'assuré est donc inapte du 15 septembre 2014 au 19 décembre 2014 ».

Le 23 décembre 2014, la Division juridique des ORP a rendu une décision d'inaptitude au placement à l'endroit de l'assuré, avec effet du 15 septembre 2014 au 19 décembre 2014. Se référant en particulier aux avis du CMTPT et du SPOP, cette autorité a retenu que l'assuré - qui n'était du reste pas ressortissant d'un Etat membre de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE) - n'était de fait pas autorisé à travailler sur le territoire suisse et qu'une prise d'emploi n'était possible qu'avec une éventuelle autorisation du CMTPT, si bien que la prise d'emploi était hypothétique. Par ailleurs, l'assuré avait déposé une demande d'asile en date du 20 septembre 2014, si bien qu'il serait autorisé à travailler à compter du 20 décembre 2014. Par conséquent, l'assuré n'étant pas au bénéfice d'une autorisation de travailler sur le territoire suisse du 15 septembre 2014 au 19 décembre 2014, il ne pouvait prétendre aux indemnités journalières de l'assurance-chômage durant cette période. L'aptitude au placement était reconnue dès le 20 décembre 2014.

Par décision du 7 janvier 2015, la Caisse cantonale de chômage, agence de [...], a exigé la restitution d'un montant de 8'422 fr. 25 correspondant aux prestations touchées à tort pour les mois de septembre à décembre 2014, soit 70 indemnités journalières. Cette décision a été confirmée par décision sur opposition du 20 mars 2015 par la Caisse cantonale de chômage, division juridique.

Le 9 janvier 2015, l'assuré a fait part de son opposition à l'encontre de la décision du 23 décembre 2014.

Invitée par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) à se déterminer sur l'opposition, la Division juridique des ORP en a proposé le rejet par acte du 14 janvier 2015.

Par décision sur opposition du 6 mars 2015, le SDE a rejeté l'opposition formée par l'assuré et confirmé la décision d'inaptitude au placement rendue par la Division juridique des ORP. Ses constatations étaient les suivantes :

« (...).

3. Dans son bulletin relatif à l'indemnité de chômage (Bulletin LACI IC), le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après: SECO), autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage, a précisé que l'assuré de nationalité étrangère qui n'est pas titulaire d'une autorisation de travail est inapte au placement (Bulletin LACI IC B230).

4. L'art. 43 al. 1 in principio de la loi fédérale sur l'asile (ci-après: LAsi) dispose que pendant les trois premiers mois qui suivent le dépôt de sa demande d'asile, le requérant n'a pas le droit d'exercer d'activité lucrative.

5. En l'espèce, la division juridique a reconnu l'assuré inapte au placement du 15 septembre 2014 au 19 décembre suivant au motif qu'il n'était pas autorisé à travailler durant cette période.

A sa décharge, l'opposant fait valoir qu'il a le droit à des indemnités de chômage jusqu'à épuisement de ces dernières. Il explique qu'il a reçu son permis de séjour le 20 septembre 2014. Il joint à son acte d'opposition une copie de son permis de séjour «N » valable jusqu'au 16 avril 2015.

Au vu du dossier de la cause, il apparaît que lorsque l'assuré s'est inscrit auprès de l'assurance-chômage, il était au bénéfice d'un permis de séjour « B » échu depuis le 1^{er} août 2012 et qu'une procédure de recours était pendante auprès du Tribunal cantonal (ci-après: TC). Ce dernier a rendu une décision d'irrecevabilité en date du 15 septembre 2014.

Il ressort ensuite que le demandeur d'emploi a déposé une demande d'asile (permis « N ») en date du 20 septembre 2014 et qu'il a reçu un permis de séjour « N » valable jusqu'au 16 avril 2015.

Au vu de ce qui précède, le Contrôle du marché du travail et protection des travailleurs du canton de Vaud (ci-après: le CMTPT) a indiqué que l'opposant n'avait pas d'accès direct à l'emploi à compter du 15 septembre 2014, date de la décision du TC, en ce sens qu'il n'était pas autorisé à travailler sur le territoire suisse à compter de cette date, étant donné qu'une prise d'emploi n'était possible qu'avec une éventuelle autorisation du CMTPT et était ainsi hypothétique.

La division asile du Service de la population du canton de Vaud (ci-après : le SPOP) a indiqué que l'assuré avait déposé une demande d'asile le 20 septembre 2014 et qu'il était dès lors autorisé à travailler dès le 20 décembre 2014, soit trois mois après le dépôt de la demande.

Au vu de ce qui précède, c'est à bon droit que la division juridique a déclaré l'opposant inapte au placement du 15 septembre 2014 au 19 décembre suivant et apte au placement à compter du 20 décembre 2014.

A cet égard, on précisera qu'en vertu de l'art. 43 LAsi, le requérant n'a pas le droit de travailler durant les trois premiers mois qui suivent le dépôt de sa demande, de sorte que les arguments invoqués par l'assuré ne permettent pas de voir la situation sous un autre angle.

Partant, force est de constater qu'entre la période du 15 septembre 2014 au 19 décembre suivant, l'assuré ne remplit plus l'une des conditions de l'aptitude au placement, telle qu'elle est définie à l'art. 15 al. 1 LACI ».

B. Par acte du 21 avril 2015, Y. _____ recourt devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 6 mars 2015. Il conclut, principalement à la réforme de la décision attaquée en ce sens qu'il est reconnu qu'il n'était pas inapte au placement entre le 15 septembre 2014 et le 19 décembre 2014 et, subsidiairement, à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la décision à l'intimé pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Il expose qu'il avait déjà déposé une demande d'asile le 29 mars 2004, dont l'examen a été interrompu en raison de son mariage. Il ne pouvait donc exercer légalement d'activité lucrative durant les trois mois qui ont suivi soit jusqu'au 29 juin 2004. Suite au non-renouvellement de son permis B le 1^{er} août 2012 et la décision d'irrecevabilité rendue par la CDAP le 15 septembre 2014, il a réactivé le 20 septembre 2014 sa demande d'asile déposée le 29 mars 2004. Il soutient par conséquent que l'art. 43 LAsi n'est pas applicable en l'espèce et qu'il disposait entre le 20 septembre 2014 et le 19 décembre 2014 de la possibilité légale de travailler.

Dans sa réponse du 5 mai 2015, l'intimé conclut au rejet du recours au vu des avis du CMTPT et du SPOP lesquels se sont prononcés contre le droit du recourant de travailler durant la période allant du 15 septembre au 19 décembre 2014.

Le recourant n'a pas réagi dans le délai de réplique.

E n d r o i t :

1. **a)** Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas

d'insolvabilité, à moins que la LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0) ne déroge expressément à la LPGA (art. 1 al. 1 LACI).

Selon l'art. 56 al. 1 LPGA, les décisions sur opposition ou celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours, lequel doit être déposé dans les trente jours dès la notification de la décision querellée (art. 60 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI, et art. 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité ; RS 837.02]).

b) Dans le canton de Vaud, le recours contre une décision sur opposition prise par les autorités administratives chargées de l'application du droit de l'assurance-chômage est porté devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (art. 2 al. 1 let. c et 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]). La présente contestation portant sur le droit aux prestations pour une période d'une durée d'environ trois mois, la valeur litigieuse est à l'évidence inférieure à 30'000 fr., de sorte que la cause est de la compétence du juge instructeur agissant en qualité de juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) Déposé en temps utile (art. 60 LPGA), compte tenu des fêtes de Pâques (cf. art. 38 al. 4 let. b LPGA), le recours est au surplus recevable à la forme (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

2. a) En tant qu'autorité de recours contre une décision prise par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière – et le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le

recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 131 V 164, 125 V 413 consid. 2c et 110 V 48 consid. 4a ; RCC 1985 p. 53).

b) En l'espèce, est litigieuse la question de l'aptitude au placement de l'assuré pour la période courant du 15 septembre 2014 (date de la décision de la CDAP ; recours irrecevable) au 19 décembre 2014 (soit trois mois après le dépôt de sa demande d'asile le 20 septembre 2014). Est plus particulièrement contesté le point de savoir si durant cette période, l'intéressé était, en tant que ressortissant étranger, en droit d'accepter un travail convenable au sens de l'art. 15 al. 1 LACI, disposition qui fait de ce droit l'une des conditions de l'aptitude au placement et, par conséquent, du droit à l'indemnité de chômage (art. 8 al. 1 lit. f LACI).

3. a) Au nombre des sept conditions cumulatives donnant droit à l'indemnité de chômage, l'on compte celle de l'aptitude au placement (art. 8 al. 1 lit. f LACI). A teneur de l'art. 15 al. 1 LACI, est réputé apte à être placé, le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et est en mesure et en droit de le faire.

L'aptitude au placement comprend ainsi deux éléments : la capacité de travail d'une part - c'est-à-dire la faculté d'exercer une activité lucrative salariée sans en être empêché pour des causes inhérentes à sa personne -, et d'autre part la disposition à accepter un travail convenable au sens de l'art 16 LACI, 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 d'employeurs potentiels (ATF 120 V 392 consid. 1 et les références citées).

b) En application de l'art. 15 LACI, l'autorité apparaît fondée à retenir qu'un étranger n'est pas en mesure d'être placé lorsqu'il ne dispose pas d'une autorisation de travailler. La jurisprudence a cependant eu l'occasion de préciser que l'aptitude au placement ne pouvait être a

priori déniée lorsqu'un étranger qui ne se trouve pas en situation irrégulière dans notre pays peut escompter obtenir une autorisation de travail au cas où une offre d'un emploi convenable lui serait faite, soit parce que la législation en vigueur lui reconnaît cette faculté, soit parce qu'il peut se prévaloir d'un renseignement concret de l'autorité compétente lui permettant de compter avec cette faculté (ATF 120 V 378 consid. 2c ; ATF 126 V 376). Il s'agit dans ce contexte d'examiner de manière prospective, sur la base des faits tels qu'ils se sont déroulés jusqu'au moment de la décision sur opposition (ATF 120 V 385 consid. 3), si la personne concernée pouvait ou non compter sur l'obtention d'une autorisation de travail au moment où elle s'est annoncée à l'assurance-chômage (cf. TF C 248/06 du 24 avril 2007 consid. 2.1 et réf. cit.).

4. En l'occurrence, le recourant n'a pas la nationalité d'un Etat membre de l'UE ou de l'AELE. La LEtr (loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers ; RS 142.20) lui est dès lors applicable, sous réserve d'autres dispositions du droit fédéral ou de traités internationaux conclus par la Suisse (cf. art. 2 LEtr).

a) Selon le système instauré par la LEtr, l'étranger titulaire d'une autorisation d'établissement dispose de la faculté d'exercer une activité salariée ou indépendante sur tout le territoire helvétique (cf. art. 38 al. 4 LEtr). En revanche, l'étranger titulaire d'une autorisation de séjour doit, pour sa part, avoir été admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative afin de pouvoir être autorisé à travailler en Suisse (cf. art. 38 al. 2 et 3 LEtr) ; il doit notamment satisfaire aux conditions d'admission prévues aux art. 18 à 25 LEtr et, le cas échéant, obtenir l'aval des autorités du marché du travail selon la procédure décrite à l'art. 40 al. 2 LEtr – à moins qu'il ne puisse se prévaloir d'un droit à l'exercice d'une activité lucrative en vertu du droit fédéral (cf. notamment art. 42 ss LEtr) ou du droit international (cf. notamment art. 2 al. 2 et 3 LEtr).

b) Dans le cas présent, le recourant est arrivé en Suisse en 2004 avec le statut de requérant d'asile, puis a obtenu un permis B par mariage, lequel est échu depuis le 1^{er} août 2012 par suite de divorce. Par

attestation du 29 avril 2014, le SPOP a indiqué que l'assuré avait le droit de séjourner et de travailler en Suisse jusqu'à droit connu, soit en l'attente de l'issue du recours déposé par l'assuré auprès de la CDAP. Le recours en question a été déclaré irrecevable le 15 septembre 2014, date à partir de laquelle le séjour de l'assuré en Suisse était toléré. Cependant, il n'était de fait pas autorisé à travailler sur le territoire suisse, une prise d'emploi n'étant possible qu'avec une éventuelle autorisation du CMTPT. En d'autres termes, la prise d'emploi était hypothétique selon les termes utilisés par l'intimé dans le cadre de la décision attaquée. Il ressort de ce qui précède que pour la période déterminante soit dès le 15 septembre 2014 jusqu'au dépôt de sa demande d'asile le 20 septembre 2014, le séjour de l'intéressé était « toléré » ; il ne disposait - et ne pouvait compter recevoir - ni d'une autorisation, ni d'un titre de séjour valable, et se voyait de ce fait également privé de la possibilité d'obtenir une autorisation « générale » légale de travailler. Il en résulte qu'il n'était pas apte au placement, singulièrement qu'il ne remplissait aucune des deux conditions cumulatives nécessaires pour admettre cette aptitude, rappelées plus haut. Partant, il n'avait pas un droit à l'indemnisation de l'assurance-chômage.

c) Pour la période postérieure, soit celle débutant le 20 septembre 2014, date du dépôt de sa demande d'asile, il convient de retenir que dite demande a été considérée formellement comme une nouvelle demande par les autorités compétentes et non comme la reprise d'une demande déposée plus de 10 ans auparavant. Conformément à l'art. 43 al. 1 LAsi (loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'asile ; RS 142.31), le recourant n'avait pas le droit d'exercer d'activité lucrative pendant les trois premiers mois qui suivaient le dépôt de sa demande d'asile, soit du 20 septembre au 19 décembre 2014. Dès lors, aucune autorisation de travail ne pouvait être octroyée à l'intéressé durant le délai précité, comme cela ressort d'un entretien téléphonique du 23 décembre 2014 entre l'intimé et une collaboratrice du CMTPT ainsi que du courriel du 24 novembre 2014 de Mme [...] du SPOP. Il ne résulte pas du dossier et le recourant ne le prétend d'ailleurs pas, qu'il ait déposé un recours contre la décision du SPOP lui octroyant une autorisation de travail dès le 20

décembre 2014 uniquement. Cette décision est ainsi entrée en force et il n'appartient pas à la Cour de céans de la remettre en cause.

5. a) En définitive, force est d'admettre que c'est à bon droit que l'intimé a considéré que le recourant était inapte au placement du 15 septembre au 19 décembre 2014, dès lors qu'il ne disposait pas de l'autorisation de travailler en Suisse, respectivement qu'il ne pouvait pas s'attendre à s'en voir délivrer une pour le cas où il se verrait proposer un emploi convenable. Le recours doit en conséquence être rejeté et la décision sur opposition du 6 mars 2015 confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant - au demeurant non assisté d'un mandataire professionnel pour la défense de ses intérêts - n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 6 mars 2015 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Y. _____, à [...],
- Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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).

La greffière :