

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 4 octobre 2021

Composition : M. PIGUET, président
M. Métral et Mme Berberat, juges
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

B._____, à [...], recourant, représenté par Me Yvan Henzer, avocat à Lausanne,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance juridique chômage, à Lausanne, intimé.

Art. 70 LPGA ; 8 al. 1 let. f LACI ; 15 al. 3 OACI

E n f a i t :

A. **a)** B. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a présenté une incapacité totale de travail pour cause de problèmes somatiques (douleurs aux deux épaules) depuis une chute dans les escaliers d'un chantier survenue le 3 octobre 2019, alors qu'il était employé en qualité de gérant d'immeubles pour le compte de la société K. _____ SA à [...]. Le 26 juin 2020, il a déposé une demande de prestations auprès de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (ci-après : l'OAI). Son employeur a résilié son contrat de travail le 24 avril 2020 pour le 31 juillet 2020. Sur recommandation de l'OAI, l'assuré s'est annoncé le 11 décembre 2020 à l'Office régional de placement (ORP) d'[,...], sollicitant l'octroi d'une indemnité de chômage à partir de cette même date.

b) Dans le cadre de son suivi par l'ORP, B. _____ a remis des certificats médicaux des Drs R. _____, spécialiste en médecine interne générale, et A. _____, spécialiste en chirurgie orthopédique et traumatologie de l'appareil locomoteur, certifiant de son incapacité de travail à 100 % du 3 au 20 octobre 2019, à 50 % du 21 octobre 2019 au 22 janvier 2020, puis à 100% du 23 janvier 2020 au 28 février 2021.

Après avoir procédé à l'examen de l'aptitude au placement de l'assuré, le Service de l'emploi, Division juridique des ORP, a, par décision du 22 janvier 2021, déclaré B. _____ inapte au placement à partir du 11 décembre 2020, date de son inscription, aux motifs que celui-ci était en incapacité de travail totale depuis le mois d'octobre 2019, que cette incapacité perdurait et que sa demande de prestations de l'assurance-invalidité était encore à l'examen.

Les 22 février et 3 mars 2021, l'assuré, sous la plume de Me Yvan Henzer, s'est opposé à la décision du 22 janvier 2021 en demandant un réexamen du cas. Il exposait être en désaccord avec l'assurance-accidents s'agissant de l'arrêt du service des prestations versées et avoir, en parallèle, entrepris diverses démarches en vue de la reprise

progressive d'une activité professionnelle, avec la précision qu'il avait rendez-vous le 1^{er} mars 2021 avec le Dr A. _____ afin de discuter d'une éventuelle reprise dans une activité adaptée aux limitations fonctionnelles. Il indiquait bénéficier également du soutien d'un conseiller en réinsertion de l'OAI depuis le mois de décembre 2020. Il relevait par ailleurs que sa demande de prestations de l'assurance-invalidité du 26 juin 2020 n'était pas de nature à prouver son inaptitude au placement. Il déduisait du conflit négatif de compétence entre les assureurs l'obligation de prester de l'assurance-chômage à titre provisoire. De plus, il déplorait l'absence d'un examen par le médecin-conseil de l'assurance-chômage. A l'appui de ses allégations, il a notamment produit divers rapports du Dr A. _____ en lien avec son problème d'épaules ainsi qu'un certificat de ce médecin du 19 février 2021 attestant d'une incapacité de travail à 100 % du 1^{er} au 31 mars 2021, avec une reprise d'activité à compter du 1^{er} avril 2021.

c) Par décision du 31 mars 2021, le Service de l'emploi, Division juridique des ORP, a, sur la base du dernier certificat médical du Dr A. _____, reconnu B. _____ apte au placement pour une disponibilité de 100 % dès le 1^{er} avril 2021.

d) Le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé) a, par décision du 28 mai 2021, rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de la Division juridique des ORP du 22 janvier 2021. Il a retenu que cette dernière avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas en déclarant l'assuré inapte au placement du 11 décembre 2020 au 31 mars 2021, puis apte à compter du 1^{er} avril 2021.

B. **a)** Par acte du 25 juin 2021, B. _____, représenté par Me Yvan Henzer, a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 28 mai 2021, concluant principalement à l'annulation de cette décision et à la reconnaissance de son droit à des prestations du 1^{er} octobre 2020 au 31 mars 2021 et subsidiairement au renvoi du dossier au SDE pour réexamen et mesures

d'instruction supplémentaires au sens des considérants. A l'appui de son recours, il a fait valoir que, depuis la fin de son droit aux prestations de l'assurance-accidents et de l'assurance perte de gain maladie et dans le contexte de l'examen en cours de sa capacité résiduelle de travail par l'assurance-invalidité, l'assurance-chômage était tenue de prendre en charge le cas à titre provisoire. Invoquant par ailleurs la protection de sa bonne foi, il estimait avoir été mal renseigné par les organes de l'assurance-chômage qui ne l'avaient pas informé de faire un nombre minimum de recherches d'emploi durant sa période d'incapacité « supposée ». Il précisait toutefois avoir effectué quelques postulations d'octobre 2020 à janvier 2021. Il a sollicité, à titre de mesure d'instruction, l'audition de son conseiller « sur toutes les questions en lien avec le défaut d'information du recourant et les renseignements erronés qui lui ont été fournis ».

b) Dans sa réponse du 21 juillet 2021, le SDE a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision attaquée.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre

2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

2. Le litige a pour objet la question de l'aptitude au placement du recourant pour la période courant du 11 décembre 2020 au 31 mars 2021.

3. a) L'assuré a droit à l'indemnité de chômage, entre autres conditions, s'il est apte au placement (art. 8 al. 1 let. f LACI).

b) Est réputé apte à être placé le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et 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 deux éléments : d'une part, la capacité de travail - c'est-à-dire la faculté d'exercer une activité lucrative salariée sans être empêché par 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 136 V 95 consid. 7.3 ; ATF 125 V 51 consid. 6a ; ATF 123 V 214 consid. 3 ; TF 8C_169/2014 du 2 mars 2015 consid. 3.1 ; TF 8C_490/2010 du 23 février 2011 consid. 3.1).

c) En cas de limitation de la capacité de travail, l'art. 15 al. 2, première phrase, LACI prévoit que 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 est chargé de régler la coordination avec l'assurance-invalidité (art. 15 al. 2, deuxième phrase, LACI). L'art. 15 al. 3 OACI prévoit ainsi que lorsqu'une personne n'est pas manifestement inapte au placement et qu'elle s'est annoncée à l'assurance-invalidité, elle est réputée apte au placement jusqu'à la décision de cette assurance.

Le système légal distingue ainsi l'aptitude au placement des chômeurs dont la capacité de travail est réduite (art. 15 al. 2 LACI) de ceux qui ont déposé une demande de prestations à l'assurance-invalidité (art. 15 al. 3 OACI). Les exigences d'aptitude au placement sont réduites pour les chômeurs dont l'invalidité a été reconnue. Elles le sont encore davantage pour ceux qui ont déposé une demande de prestations. 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 (TF 8C_490/2010 du 23 février 2011 consid. 4.1 ; TF 8C_497/2008 du 4 août 2008). Ainsi, l'obligation d'avancer les prestations qui incombe à l'assurance-chômage ne signifie pas que l'indemnité de chômage est accordée sans réserve jusqu'à ce qu'une décision ait été rendue par l'assurance-invalidité ou l'assurance-accidents. Pour être apte au placement, l'assuré doit non seulement disposer de la capacité de travailler au sens objectif, mais encore être subjectivement disposé à travailler en fonction des circonstances inhérentes à sa personne pendant le temps de travail usuel (TFA C 272/02 du 17 juin 2003). Le droit aux prestations sera nié à l'assuré s'il considère lui-même - à tort ou à raison - qu'il n'est pas apte au travail en attendant la décision de l'assurance-invalidité et qu'il ne recherche ni n'accepte un travail réputé convenable (critère subjectif). Même un certificat médical affirmant le contraire n'y changera rien (TF C 73/06 du 23 février 2007 consid. 3.2 ; voir également BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 78 *ad* art. 15 LACI).

d) Celui à qui un événement assuré donne droit à des prestations d'une assurance sociale peut demander la prise en charge provisoire de son cas, lorsqu'il y a doute sur le débiteur de ces prestations (art. 70 al. 1 LPGA). L'assurance-chômage est tenue de prendre provisoirement le cas à sa charge, lorsque l'obligation de prêter de l'assurance-chômage, de l'assurance-maladie, de l'assurance-accidents ou de l'assurance-invalidité est contestée (art. 70 al. 2 let. b LPGA).

L'art. 70 LPGA est concrétisé, s'agissant des rapports entre les obligations de prêter respectives de l'assurance-chômage d'une part et

de l'assurance-invalidité (ou d'une autre assurance visée par cette disposition) d'autre part, par l'art. 15 al. 3 OACI, qui dispose que lorsqu'un handicapé n'est pas manifestement inapte au placement et qu'il s'est annoncé à l'assurance-invalidité (ou à une autre assurance visée par cette disposition), il est réputé apte au placement jusqu'à la décision de l'autre assurance. L'obligation de l'assurance-chômage de prendre provisoirement le cas à sa charge, lorsque l'obligation de prester de l'assurance-invalidité est contestée, n'est pas inconditionnelle, en ce sens que l'assuré aurait droit aux prestations de l'assurance-chômage du seul fait que l'obligation de prester de l'assurance-invalidité est contestée; elle présuppose que l'assuré qui sollicite l'indemnité de chômage ne soit pas manifestement inapte au placement, étant rappelé que l'aptitude au placement comprend non seulement un élément objectif mais aussi un élément subjectif.

4. En l'espèce, il y a lieu de constater que le recourant, lorsqu'il s'est annoncé le 11 décembre 2020 auprès de l'ORP, avait déjà déposé une demande de prestations de l'assurance-invalidité, dont l'instruction était toujours en cours à la date de la décision sur opposition litigieuse et que, partant, l'aptitude au placement doit être examinée sous l'angle de l'art. 15 al. 3 OACI.

Il convient de relever que la capacité de travail objective du recourant entre le 11 décembre 2020 et le 31 mars 2021 peut être appréciée sur la base des certificats médicaux établis par le Dr A._____. Ce médecin a, en raison des troubles scapulaires, prolongé jusqu'au 31 mars 2021 l'incapacité totale de travailler du recourant, dans son activité habituelle, laquelle est pourtant essentiellement administrative. Dans un procès-verbal d'entretien daté du 2 février 2021, le recourant a d'ailleurs indiqué à son conseiller que son médecin traitant s'opposait pour l'heure à ce que son patient reprenne le travail.

Dans ces conditions, il y a lieu de constater que la condition objective de l'aptitude au placement du recourant n'était pas remplie au cours de la période litigieuse, de sorte que la décision sur opposition du 28

mai 2021 confirmant l'inaptitude au placement du 11 décembre 2020 au 31 mars 2021 échappe à la critique. La condition objective à la reconnaissance de l'aptitude au placement n'étant pas donnée, il n'y a pas lieu d'examiner si tel était le cas de la condition subjective.

5. Le dossier est complet, permettant à la Cour de statuer en connaissance de cause. Un complément d'instruction apparaît ainsi inutile et la requête formulée en ce sens par le recourant dans son mémoire de recours du 25 juin 2021 – soit l'interrogatoire de son conseiller « sur toutes les questions en lien avec le défaut d'information du recourant et les renseignements erronés qui lui ont été fournis » – doit être rejetée. Le juge peut en effet mettre fin à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de se forger une conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, il a la conviction qu'elles ne pourraient pas l'amener à modifier son avis (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1 ; ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; ATF 130 II 425 consid. 2.1).

6. a) Mal fondé, le recours doit par conséquent être rejeté et la décision attaquée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
p r o n o n c e :**

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 28 mai 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

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

Le président :

Le greffier :

Du

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

- Me Yvan Henzer (pour B. _____),
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- 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 :