

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 décembre 2022

Composition : M. PIGUET, président
Mmes Röthenbacher et Gauron-Carlin, juges
Greffière : Mme Meylan

Cause pendante entre :

Y. _____, à [...], recourant, représenté par Me Robert Kovacs, avocat à
Cossonay-Ville,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL,
intimée, à Lausanne, (anciennement : **SERVICE DE L'EMPLOI**).

Art. 8 al. 1 let. f et 15 LACI ; 9 Cst.

E n f a i t :

A. **a)** Y._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a été directeur et coordinateur d'[...] du 1^{er} mars 2007 au 2 décembre 2019.

L'assuré s'est inscrit le 21 janvier 2020 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) comme demandeur d'emploi à 100 %. Il a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage à compter de cette même date.

Lors du premier entretien de conseil qui s'est tenu le 26 février 2020, l'assuré a informé son conseiller ORP qu'il avait été engagé à 60 % dès le 1^{er} avril 2020 en tant que directeur par l'Association Q._____ dans le cadre d'un projet-pilote (mesure d'insertion sociale) financé par la Direction générale de la cohésion sociale (ci-après : la DGCS) sur une période initiale du 1^{er} février 2020 au 31 janvier 2021. Ses tâches et responsabilités principales consistaient notamment en la direction de la mesure Q._____, le développement de partenariats et alliances ainsi qu'en la création et l'implantation d'une stratégie de développement (cf. art. 1 al. 2 du contrat de travail).

Au cours du même entretien, le conseiller ORP de l'assuré a noté les éléments suivants :

Je lui explique le GI et la feuille GI et lui indique qu'il peut rechercher à 40 % ou à 100 %. M. m'indique que sur du cours (sic) moyen terme le taux de 60 % devrait augmenter donc il devrait pouvoir quitter l'AC, de plus il recherche d'autres mandats.

Un nouvel entretien de conseil a eu lieu le 28 mai 2020 dont on extrait ce qui suit :

Synthèse de l'entretien : Commence avec sa nouvelle fonction en partiel, je lui explique à nouveau le GI. Un pourcentage dès le mois de juillet normalement à 60 %. Pour le reste M. continue ses RE afin de développer les mesures qu'il veut mettre en place. Je valide ces éléments.

b) Par correspondance du 5 mai 2021, le Service de l'emploi (ci-après : le SDE ou l'intimé ; depuis le 1^{er} juillet 2022 : la Direction générale de l'emploi et du marché du travail) a, après avoir constaté l'inscription de l'assuré au registre du commerce en date du 23 avril 2021 en qualité d'associé gérant président de la société D._____, ainsi que son inscription pour quatre autres entités dont l'Association Q._____, interpellé l'assuré sur son aptitude au placement.

Par courrier du 11 mai 2021, l'assuré a expliqué que le but de D._____ était l'exploitation, à but commercial, d'un restaurant d'insertion fondé par les associations Q._____ et A._____. Il a également souligné avoir été transparent avec son conseiller ORP quant à sa volonté d'augmenter son taux d'activité au sein de l'Association Q._____ au travers d'un développement des activités de cette dernière, démarche qui avait été validée par son conseiller.

Par décision du 25 mai 2021, le SDE a reconnu l'assuré inapte au placement à compter du 1^{er} février 2021. Il retenait que du 1^{er} février 2020 au 31 janvier 2021, l'activité indépendante de l'assuré pouvait être qualifiée de transitoire. Cependant, dès le 1^{er} février 2021, les activités de l'association avaient augmenté et l'investissement de l'assuré en qualité d'indépendant s'était poursuivi. Il y avait donc lieu de considérer que l'assuré s'était engagé dans une dynamique d'activité indépendante à caractère durable. Par ailleurs, l'exercice par l'assuré de son activité indépendante était d'une telle ampleur qu'elle avait limité ses recherches d'emploi, lesquelles avaient principalement consisté en des recherches de mandats et de partenariats.

Le 17 juin 2021, l'assuré s'est opposé à cette décision. Il a fait valoir chercher une activité salariée depuis février 2020, son taux d'activité au sein de l'Association Q._____ ne pouvant être augmenté. Il signalait qu'à aucun moment, entre fin janvier 2020 et fin mars 2021, un avertissement, une recommandation ou une demande de changement ne lui avait été formulé par l'ORP, ce qui rendait la décision susmentionnée particulièrement difficile à admettre.

Interpellé sur son opposition, l'assuré a insisté sur sa volonté de trouver un emploi à temps partiel, ou à temps complet, ce qui impliquait dans ce dernier cas de laisser la direction de Q._____ à son épouse (cf. courrier du 19 août 2021).

Par décision sur opposition du 10 septembre 2021, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision contestée. Il relevait que l'activité exercée par l'assuré au sein de l'Association Q._____ devait être examinée sous l'angle d'une activité indépendante. La mesure, initialement lancée sous forme d'un projet-pilote jusqu'au 31 janvier 2021, se poursuivait et ouvrait de nouvelles perspectives. La volonté de l'assuré était non pas de retrouver un emploi salarié à 100 % mais d'étendre son activité indépendante œuvrant dans ce sens depuis de nombreux mois en prospectant la mise en place de nouvelles mesures au moyen de la création de nouvelles structures juridiques, développant le mandat confié par la DGCS ou par l'extension du projet à d'autres cantons.

B. Par acte du 8 octobre 2021, Y._____ a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal et conclu à sa réforme en ce sens que, principalement, une pleine aptitude au placement lui soit reconnue dès le 1^{er} février 2021, ou que, subsidiairement, cette aptitude au placement soit reconnue à tout le moins jusqu'à la réception d'une convention liant Q._____ à la DGCS, convention qui pérenniserait la relation et changerait le statut du projet. Il réitérait être salarié à temps partiel de Q._____ et n'exercer aucune activité indépendante. Dans l'hypothèse où l'exercice d'une activité indépendante devait être admise, il relevait que l'ORP ne l'avait jamais mis en garde sur la problématique liée à ses activités pour Q._____.

Par réponse du 9 novembre 2021, le SDE a conclu au rejet du recours et renvoyé aux considérants de la décision litigieuse.

Par réplique du 14 janvier 2022, Y._____, désormais représenté par Me Robert Kovacs, a conclu à l'annulation de la décision

sur opposition, au versement d'indemnités journalières de l'assurance-chômage jusqu'au 14 octobre 2021 (date de la ratification d'une convention de collaboration entre la DGCS et l'Association Q._____) et à la condamnation du SDE au paiement de 3'000 fr. à titre de dépens. L'assuré a contesté, d'une part, être indépendant au sein de la structure Q._____ du fait de sa qualité de directeur administratif, et d'autre part, le fait que le temps, l'énergie et les moyens consacrés par lui à ce projet puissent dénoter une absence de volonté de s'intégrer sur le marché du travail en qualité de salarié. Il se prévalait également d'une violation du principe de la bonne foi.

Par duplique du 8 février 2022, le SDE a maintenu ses conclusions.

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 présent litige a pour objet le droit du recourant à l'indemnité de chômage, singulièrement la question de son aptitude au placement à compter du 1^{er} février 2021.

3. a) L'assuré a droit à l'indemnité de chômage si, entre autres conditions, il est apte au placement (art. 8 al. 1 let. f LACI). 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 : la capacité de travail d'une part, c'est-à-dire la faculté d'exercer une activité lucrative salariée sans que l'assuré en soit 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 des employeurs potentiels (ATF 146 V 210 consid. 3.1 ; 123 V 214 consid. 3 et les références).

b) Les chômeurs qui envisagent d'exercer ou exercent une activité indépendante ont une disponibilité qui, suivant les cas, peut être trop restreinte pour être compatible avec l'exigence de l'aptitude au placement. L'indisponibilité peut résulter de l'importance des préparatifs, de l'ampleur de l'activité indépendante, des horaires où celle-ci est exercée, de la durée des engagements pris ou de la volonté, de la part de l'assuré, de privilégier son activité indépendante au détriment d'un emploi salarié. Indépendamment de la question de la disponibilité au placement, l'assurance-chômage n'a pas vocation à couvrir le risque d'entreprise des personnes ayant résolument choisi de se tourner à moyen ou long terme vers l'indépendance et d'abandonner le statut de salarié (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 40 ad art. 15 LACI ; TF 8C_853/2009 du 5 août 2010 consid. 3.5).

c) Selon la jurisprudence, est réputé inapte au placement l'assuré qui n'a pas l'intention ou qui n'est pas à même d'exercer une activité salariée, parce qu'il a entrepris ou envisage d'entreprendre une activité lucrative indépendante, cela pour autant qu'il ne puisse plus être placé comme salarié ou qu'il ne désire pas ou ne puisse pas offrir à un employeur toute la disponibilité normalement exigible (ATF 112 V 326 consid. 1a et les références citées ; TF 9C_577/2019 du 13 octobre 2020 consid. 4.1). Il faut tenir compte des circonstances du cas concret, notamment du point de savoir si l'exercice d'une activité à titre indépendant a des conséquences sur la disponibilité de l'assuré et, le cas échéant, dans quelle mesure (ATF 112 V 136 consid. 3b ; Rubin, op. cit., n° 42 ad art. 15 LACI).

d) En cas d'activité indépendante temporaire, l'assuré qui exerce une activité indépendante pendant son chômage n'est apte au placement que s'il peut exercer cette activité indépendante en dehors de l'horaire de travail normal (TF 8C_577/2019 du 13 octobre 2020 consid. 4.2). Si tel n'est pas le cas, il faut examiner si l'exercice de cette activité est d'une ampleur telle qu'elle exclut d'emblée toute activité salariée parallèle. Pour juger du degré d'engagement dans l'activité indépendante, les investissements consentis, les dispositions prises et les obligations personnelles et juridiques des indépendants qui revendiquent des prestations sont déterminants et doivent ainsi être examinés soigneusement. L'aptitude au placement doit donc être niée lorsque les dispositions que doit prendre l'assuré pour mettre sur pied son activité indépendante entraînent des obligations personnelles et juridiques telles qu'elles excluent d'emblée toute activité salariée parallèle (TF 8C_41/2012 du 31 janvier 2013 consid. 2.2 et 2.3 et les références citées ; cf. également ATF 112 V 326 consid. 2b ; Rubin, op. cit., n° 46 ad art. 15 LACI).

Pour pouvoir bénéficier d'une compensation de sa perte de gain, l'assuré doit être disposé à abandonner aussi rapidement que possible son activité au profit d'un emploi convenable qui s'offrirait à lui

ou qui lui serait assigné par l'administration (Rubin, op. cit., n° 46 ad art. 15 LACI et les références citées).

A cet égard, le SECO (Secrétariat d'Etat à l'économie) indique que seules des activités indépendantes à caractère transitoire, temporaires et ne nécessitant que peu d'investissement entrent en ligne de compte comme gain intermédiaire. L'assuré qui exerce une telle activité doit poursuivre intensivement ses recherches en vue de trouver une activité salariée. L'activité indépendante doit avoir été prise en réaction au chômage et dans le seul but de diminuer le dommage. S'il souhaitait depuis longtemps entreprendre une activité indépendante et qu'il profite de son chômage pour se lancer par le biais du gain intermédiaire, l'aptitude au placement doit lui être niée. L'assuré doit pouvoir abandonner l'activité indépendante exercée en gain intermédiaire dans les meilleurs délais pour prendre une activité salariée (Bulletin LACI IC [Indemnité de chômage], janvier 2021, ch. B235).

e) En cas d'activité indépendante durable, dès qu'un assuré décide de se lancer dans l'indépendance de façon durable et à titre principal, c'est-à-dire en privilégiant son activité indépendante et en lui consacrant l'essentiel de son temps de disponibilité professionnelle, son aptitude au placement doit être niée (Rubin, op. cit., n° 48 ad art. 15 LACI ; voir également TF 9C_577/2019 précité consid. 4.2 et les références). L'aptitude au placement doit par ailleurs être admise avec beaucoup de retenue lorsque, en raison de l'existence d'autres obligations ou de circonstances personnelles particulières, un assuré désire seulement exercer une activité lucrative à des heures déterminées de la journée ou de la semaine (TF 8C_82/2022 du 24 août 2022 consid. 4.5 et les références). Un chômeur doit en effet être considéré comme inapte au placement lorsqu'une trop grande limitation dans le choix des postes de travail rend très incertaine la possibilité de trouver un emploi (ATF 112 V 326 consid. 1a et les références ; TF 8C_282/2018 op. cit. consid. 4.1 ; TF 8C_577/2019 du 13 octobre 2020 consid. 4.1).

Autre est le cas de l'assuré qui peut exercer une activité indépendante durable pendant son chômage, mais en dehors de l'horaire de travail normal - soit une activité de peu d'importance - ; il doit alors être considéré comme étant apte au placement (ATF 112 V 136 consid. 3b ; Boris Rubin, Assurance-chômage et service public de l'emploi, Genève / Zurich / Bâle 2019, n° 206).

Dans le cas de l'exercice d'une activité durable à temps partiel empiétant sur les heures habituelles de travail - soit d'une certaine ampleur -, celle-ci ne compromet pas l'aptitude au placement si elle n'empêche pas la prise d'une activité salariée à titre principal. En principe, l'assuré devra avoir la possibilité et la volonté d'adapter ses horaires de son activité indépendante à ceux de l'emploi convenable éventuel. L'emploi doit être sa priorité. Par contre, cette situation influencera l'étendue de la perte de travail à prendre en considération (Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, n° 48 ad. art. 15 LACI ; Rubin, Assurance-chômage et service public de l'emploi, n° 206).

A ce sujet, le SECO rappelle également que 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 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 (Bulletin LACI IC ch. B238). De surcroît, 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 (Bulletin LACI ch. B241). Si l'activité indépendante rend impossible l'exercice d'une activité salariée en raison de son horaire, l'assuré est inapte au placement (Bulletin LACI ch. B242).

4. En l'occurrence, il convient de constater que le recourant n'a jamais exprimé, au cours des démarches qu'il a accomplies au cours de l'année 2020 et au début de l'année 2021, une réelle volonté de rechercher une activité salariée. Ainsi que cela ressort des formulaires de « Preuves des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » et des procès-verbaux d'entretien, les démarches rapportées par le recourant ont, au cours de cette période, essentiellement porté sur la conception de mesures d'insertion professionnelle à l'attention de partenaires publics. Autrement dit, le recourant était plus à la recherche de mandats et de subventions de la part des pouvoirs publics que dans une optique de recherche d'emploi au sens strict du terme. Le recourant a d'ailleurs expliqué « *continuer ses recherches afin de développer les mesures qu'il v[oulait] mettre en place* » (cf. procès-verbal d'entretien du 6 juillet 2020) ou encore « *continue[r] à chercher des mandats, mais surtout redouble[r] d'efforts pour placer des mesures* » (cf. courriel du 25 mai 2020). Par courriel du 31 août 2020, le recourant a même informé son conseiller ORP de l'avancement de ses démarches pour les mois de juillet et août sur ses « *projets* », notamment son contact avec l'Hospice général à [...] pour essayer de pousser le dossier d'un Q._____ à [...], sa discussion avec le vice-président de la conférence de l'assistance sociale des communes [...] pour le dossier d'un Q._____ [...], ou encore le développement de nouvelles mesures. Les preuves de recherches personnelles du recourant démontrent au surplus qu'il s'est cantonné pour l'essentiel à l'acquisition de nouveaux partenariats (à titre d'exemple : postulation à quatre reprises auprès de l'Hospice Général à [...] pour de « nouvelles mesures » ou une « présentation Q._____ » ; postulation à sept reprises auprès de la DGCS pour des « mesures » ; postulation à six reprises auprès de l'Office de l'assurance-invalidité pour des « mesures », de « nouvelles mesures » ou encore une « présentation Q._____ » ; postulation auprès d'[...] à [...]). Interpellé par le SDE, le recourant a précisé que « *Q._____ [était] une association vaudoise qui travaill[ait] sous mandat de la DGCS pour les bénéficiaires RI. (...) Quand [il] propos[ait] une nouvelle mesure (...), cela sous-entend[ait] la création d'une nouvelle entité juridique, nouvelle structure avec de nouveaux*

employés, un nouveau concept, adaptés à un public différent, des contraintes différentes pour de nouveaux mandats éventuels » (cf. courrier du 19 août 2021). Partant, la volonté du recourant a toujours été d'augmenter son taux d'activité au sein de l'Association Q._____ au travers d'un développement de ses activités (cf. procès-verbal d'entretien du 28 février 2020), ce qu'il a d'ailleurs admis en ces termes : *« je travaille principalement au développement de ma structure Q._____ www.Q._____.ch pour augmenter mon taux »* (cf. courriel du 5 avril 2021). Quoiqu'en dise les parties à ce sujet, les efforts déployés par le recourant au cours des mois où il a bénéficié des prestations de l'assurance-chômage relevaient donc clairement d'une activité indépendante.

Dans ce contexte, il convient de relever que le fait que le recourant a, par le biais des diverses démarches qu'il a entreprises, obtenu de la part du canton de Vaud une subvention afin de financer la mesure Q._____ et a pu être engagé en qualité de directeur administratif de la mesure à un taux de 60 % importe peu. Ainsi que cela ressort du courrier que le recourant a adressé le 11 mai 2021 au SDE et de l'extrait du registre du commerce de l'« Association Q._____ », il est le concepteur de cette mesure d'insertion et exerce la fonction de vice-président de l'association qui chapeaute cette mesure. Aussi convient-il d'admettre que l'obtention du poste précité est le fruit du démarchage que le recourant a mené auprès du canton de Vaud afin d'obtenir des subventions destinées à financer la mesure Q._____. La question de savoir si l'activité que le recourant exerce dans le cadre de la mesure Q._____ doit être qualifiée de dépendante ou d'indépendante peut ainsi demeurer indécise.

Sur le vu de ce qui précède, la Cour de céans retient que l'aptitude au placement du recourant aurait dû lui être déniée à tout le moins à compter du 1^{er} avril 2020, date où il a débuté ses fonctions en qualité de directeur administratif de la mesure Q._____.

5. Pour autant, il n'y a pas lieu dans le cas d'espèce de procéder à une *reformatio in pejus* de la décision attaquée, respectivement d'en confirmer le contenu.

a) Le recourant se prévaut de la protection de sa bonne foi, en soutenant avoir toujours été transparent quant à son projet professionnel vis-à-vis de ses conseillers ORP. Le fait qu'à l'occasion d'un changement administratif (soit le remplacement de son conseiller ORP en mars 2021), toutes ses démarches, auparavant légitimes, aient été invalidées, constitue, selon lui, un comportement contradictoire de l'administration, dont il ne lui appartient pas de supporter les conséquences.

b) Découlant directement de l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. ; RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après une décision, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences, (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu, (d) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées).

c) Il y a lieu de convenir que le comportement adopté par l'ORP dans le traitement du dossier du recourant n'est pas exempt de tout reproche, bien au contraire. L'ORP a manifestement mal interprété la nature des démarches opérées par le recourant afin de recouvrer un

emploi. Ce faisant, il a encouragé ce dernier, par le biais de son conseiller en placement, à poursuivre les différentes démarches entreprises, sans jamais le rendre attentif au caractère inadéquat, au regard de l'assurance-chômage, desdites démarches. En effet, les procès-verbaux d'entretien font tous état de « projets » ou de « mesures » dans le cadre du développement de l'Association Q._____ (cf. les procès-verbaux d'entretien des 23 avril 2020, 6 juillet 2020, 8 juillet 2020, 15 septembre 2020, 29 octobre 2020 et 5 mars 2021), sans commentaires particuliers du conseiller ORP (« RAS » [rien à signaler], « *je valide ces éléments* » [cf. procès-verbal du 6 juillet 2020], ou encore « *objectifs pour prochain entretien : continuer à activer son réseau* » [cf. procès-verbal du 15 septembre 2020]), et sans que ce dernier ne formule d'avertissement quant au caractère inadéquat de ces démarches (cf. également procès-verbaux des 29 octobre 2020 et 5 mars 2021). Dans ce contexte, il convient de relever que le recourant a été parfaitement transparent à l'égard de l'ORP, dès lors qu'il a clairement expliqué la nature des démarches qu'il entreprenait et fait part, dès son inscription auprès de l'ORP, de son intention de développer la mesure Q._____. Ce fait ressort non seulement des procès-verbaux d'entretien, mais également des courriels adressés à son conseiller ORP (cf. courriels du 25 mars 2020 et 31 août 2020).

Les manquements de l'ORP à ses devoirs ont créé une situation de fait à laquelle le recourant pouvait se fier, celui-ci n'étant, pour sa part, pas en mesure de se rendre compte immédiatement de l'illégalité du comportement de l'ORP. L'attitude de l'ORP, incompatible avec les règles de la bonne foi, ne saurait par conséquent entraîner des désavantages au recourant. Il s'ensuit que le recourant ne doit être déclaré inapte au placement qu'à compter du 25 mai 2021, date de la première décision rendue par le SDE.

6. a) Sur le vu de ce qui précède, le recours doit être partiellement admis et la décision attaquée réformée, en ce sens que le recourant est déclaré inapte au placement à compter du 25 mai 2021.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA).

c) Vu le sort de ses conclusions, la partie recourante a droit à une indemnité de dépens à titre de participation aux honoraires de son conseil (art. 61 let. g LPGA). Il convient d'arrêter cette indemnité à 1'000 fr., débours et TVA compris (art. 10 et 11 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]), et de la mettre intégralement à la charge de la partie intimée.

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

- I.** Le recours est partiellement admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 10 septembre 2021 par le Service de l'emploi est réformée, en ce sens que le recourant est déclaré inapte au placement à compter du 25 mai 2021.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires.

IV. La Direction générale de l'emploi et du marché du travail versera à Y. _____ une indemnité de 1'000 fr. (mille francs) à titre de dépens.

Le président :

La greffière :

Du

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

- Me Robert Kovacs (pour Y. _____),
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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).

La greffière :