

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 19 décembre 2022

---

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, présidente  
Mme Pasche, et M. Piguet, juges  
Greffière : Mme Lopez

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**V.**\_\_\_\_\_, à [...], recourante, représentée par Me Jean-Michel Duc, à Lausanne,

et

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

---

**Art. 15 al. 1 LACI ; art. 15 al. 3 OACI**

**E n f a i t :**

**A.** V. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1974, employée en qualité d'opératrice en salle blanche auprès de Q. \_\_\_\_\_ Sàrl, a déposé le 26 septembre 2018 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 le contrat de travail pour le 30 avril 2019. Dans un projet de décision du 3 juin 2021, l'OAI a informé l'assurée qu'il envisageait de rejeter sa demande de prestations, au motif qu'elle ne présentait pas d'atteinte à la santé invalidante et que ses problèmes de santé n'étaient pas une entrave à l'exercice d'une activité professionnelle.

Le 16 juin 2021, l'assurée s'est inscrite comme demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) et a sollicité des prestations de l'assurance-chômage à compter de son inscription.

Lors de son premier entretien avec son conseiller à l'ORP, le 21 juin 2021, elle a indiqué qu'elle était en incapacité de travail depuis trois ans, qu'elle s'était opposée au refus de prester de l'OAI et que son avocat lui avait conseillé de s'inscrire au chômage. Un objectif de deux à trois recherches d'emploi par semaine a été évoqué au cours de cet entretien.

Par la suite, elle a notamment transmis à l'ORP un certificat médical du Dr R. \_\_\_\_\_, spécialiste en psychiatrie et psychothérapie, du 23 juin 2021 attestant d'une incapacité de travail depuis le 1<sup>er</sup> mars 2021 avec une durée probable jusqu'au 30 juin 2021, à réévaluer.

Le 29 juin 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé ; désormais la Direction générale de l'emploi et du marché du travail) a adressé à l'assurée un questionnaire pour l'examen de son aptitude au placement.

Le 6 juillet 2021, l'assurée a transmis le questionnaire complété au SDE, en indiquant, à la question relative à ses objectifs professionnels

et au taux auquel elle était disponible et en capacité d'exercer un emploi ou une mesure du chômage, que « pour l'instant je suis en arrêt incapacité à 100 % selon mon médecin », précisant que son incapacité de travail avait débuté le 23 mai 2018. A la question portant sur sa capacité à travailler dans une autre profession, elle a répondu « selon l'évolution de mon état de santé je suis disponible à accepter tous les domaines professionnels ». Elle a joint à son envoi un certificat médical du 29 juin 2021 du Dr R. \_\_\_\_\_ faisant état d'une incapacité de travail ayant débuté le 23 mai 2018 et d'une durée probable jusqu'au 31 juillet 2021 avec la mention que la reprise de travail devra être réévaluée d'ici fin juillet 2021.

Par décision du 8 juillet 2021, le SDE a déclaré l'assurée inapte au placement à partir du 16 juin 2021, au motif qu'elle présentait une incapacité de travail depuis le 23 mai 2018 qui perdurait en tout cas jusqu'au 31 juillet 2021.

Par courrier du 22 juillet 2021, l'assurée, représentée par Me Jean-Michel Duc, s'est opposée à la décision précitée, contestant être inapte au placement. A l'appui de son opposition, elle a produit un avis du 31 mai 2021 du Service médical régional de l'assurance-invalidité (ci-après : le SMR) concluant à une pleine capacité de travail dans toute activité et à l'absence d'une atteinte relevant de l'assurance-invalidité. Le 10 août 2021, elle a ajouté que le certificat médical du Dr R. \_\_\_\_\_ sur lequel reposait la décision contestée était laconique, dénué de motivation, ne se prononçait que sur l'incapacité de travail dans son activité habituelle et n'écartait ainsi pas la possibilité de réaliser une autre activité.

Le 3 septembre 2021, l'assurée a transmis à l'ORP le formulaire de preuve de recherches d'emploi relatif au mois d'août 2021 duquel il ressort qu'elle a effectué des recherches d'emploi au cours du mois en question.

Dans un courrier du 3 septembre 2021, le SDE lui a demandé de produire un document de son psychiatre traitant précisant si elle présentait une capacité de travail dans une activité adaptée, et, dans

l'affirmative, d'indiquer pour quelles raisons cette précision ne figurait pas sur les certificats médicaux préalablement établis.

Le 10 septembre 2021, l'assurée a répondu au SDE qu'il n'y avait pas lieu de donner suite à sa demande, estimant que les pièces médicales du dossier devaient conduire à la constatation de son aptitude au placement. Elle a ajouté que même dans l'hypothèse où son psychiatre traitant estimerait que son incapacité de travail serait totale dans toute activité, une inaptitude au placement ne pourrait de toute manière pas être retenue compte tenu de l'avis divergeant du SMR.

Par décision sur opposition du 15 septembre 2021, le SDE a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision d'inaptitude au placement. Il a retenu que malgré l'avis du SMR attestant l'absence d'incapacité de travail, son aptitude au placement ne pouvait pas être reconnue puisque le certificat médical établi par son médecin traitant mentionnait sans ambiguïté qu'elle était en incapacité de travail.

Le dossier du SDE contient également un procès-verbal d'un entretien du 14 octobre 2021 entre l'assurée et son conseiller à l'ORP duquel il ressort notamment qu'elle a effectué des recherches d'emploi dans le courant du mois de septembre 2021.

**B.** Par acte de son mandataire du 21 octobre 2021, V.\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 15 septembre 2021. Elle a conclu, avec suite de dépens, à la réforme de la décision sur opposition attaquée en ce sens qu'une pleine aptitude au placement lui est reconnue dès le 16 juin 2021. Elle a en particulier allégué qu'une inaptitude manifeste au placement ne pouvait pas être admise au vu des rapports médicaux contradictoires versés au dossier. A l'appui de son recours, elle a notamment produit un rapport d'expertise psychiatrique du 31 janvier 2019 de la Dre A.\_\_\_\_\_, spécialiste en psychiatrie et psychothérapie, et un deuxième rapport d'expertise psychiatrique du 10 mai 2021 cosigné

par la Dre T.\_\_\_\_\_, spécialiste en psychiatrie et psychothérapie, et la psychologue M.\_\_\_\_\_.

Dans sa réponse du 26 novembre 2021, l'intimé a conclu au rejet du recours, estimant que les certificats du médecin traitant, postérieurs à l'avis du SMR, étaient particulièrement clairs, en attestant une incapacité de travail totale, et ne permettaient pas de retenir que la recourante allait retrouver une pleine capacité de travail dans un avenir plus ou moins proche.

La recourante a répliqué le 27 décembre 2021 et confirmé ses conclusions.

L'intimé a maintenu sa position aux termes de sa duplique du 11 janvier 2022.

La recourante a déposé une écriture complémentaire les 3 février et 3 juin 2022.

### **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 porte sur l'aptitude au placement de la recourante à compter du 16 juin 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).

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 143 V 168 consid. 2 ; 136 V 95 consid. 5.1 et les références citées ; TF 8C\_282/2018 du 14 novembre 2018 consid. 4.1 et les références citées).

**b)** En cas de limitation durable 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 emploi convenable pourrait lui être procuré sur ce marché. Par ailleurs, 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 (art. 15 al. 3 OACI en relation avec l'art. 15 al. 2 LACI). Dans le même sens, l'art. 70 al. 2 let. b

LPGA prévoit l'obligation pour l'assurance-chômage d'avancer les prestations dont la prise en charge par l'assurance-invalidité est contestée. Le point de savoir si un assuré est incapable de travailler s'apprécie sur la base de constatations médicales. Si les rapports médicaux sont contradictoires, l'inaptitude n'est pas réputée manifeste. Il y a donc lieu d'admettre l'aptitude au placement aussi longtemps que l'inaptitude ne ressort pas sans ambiguïté des rapports médicaux (TF 8C\_749/2007 du 3 septembre 2008 consid. 5.4). S'il existe des doutes sérieux quant à la capacité de travail d'un chômeur, l'autorité cantonale peut ordonner qu'il soit examiné par un médecin-conseil, aux frais de l'assurance (art. 15 al. 3 LACI).

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 (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 78 ad art. 15 LACI). Le chômeur handicapé doit ainsi avoir la volonté d'accepter un travail convenable, ainsi qu'une disponibilité suffisante correspondant au moins à 20 % d'un horaire de travail complet (art. 5 OACI ; TF 8C\_490/2010 du 23 février 2011 consid. 4.1 et 8C\_245/2010 du 9 février 2011 consid. 4.2 et les références citées). De même, si l'aptitude au placement d'un chômeur qui s'est annoncé à l'assurance-invalidité s'apprécie avec plus de souplesse, il faut que celui-ci soit disposé à accepter un emploi convenable correspondant à sa capacité de travail résiduelle et qu'il recherche effectivement un tel emploi. S'il n'est pas disposé à accepter un tel emploi ou s'estime totalement incapable de travailler, il est inapte au placement et ne peut prétendre à l'avance des prestations par l'assurance-chômage (ATF 142 V 380 consid. 3.2 ; 136 V 95 consid. 7.1 et 7.3 ; TF 8C\_406/2010 du 18 mai 2011 consid. 5.1 et les références citées).

**c)** La présomption selon laquelle les handicapés sont en principe aptes au placement vaut uniquement tant que le droit aux prestations d'une autre assurance est en train d'être clarifié et n'est de ce fait pas encore établi. Elle a pour but d'éviter des lacunes dans l'indemnisation de la perte de gain. Le devoir d'avancer les prestations est par conséquent limité à la période pendant laquelle la situation juridique reste incertaine et prend fin sitôt que le degré de l'incapacité de gain est établi (ATF 142 V 380 consid. 3.2). L'art. 15 al. 3 OACI a ainsi été introduit afin d'éviter une privation de prestations d'assurance pendant la période de carence durant l'instruction du cas par l'assurance-invalidité (ATF 136 V 95 consid. 7.1 ; 127 V 484 consid. 2a ; TF 4A\_42/2017 précité consid. 4.3 ; Rubin, op. cit., n° 78, 88 et 93 ad art. 15 LACI), mais s'applique également en cas de recours jusqu'à l'entrée en force de la décision de l'OAI (cf. ATF 142 V 380 consid. 5.2.2 ; TF 8C\_791/2016 du 27 janvier 2017 consid. 5.4 ; 8C\_401/2014 du 25 novembre 2014 consid. 4.1), étant précisé que dans certaines circonstances l'adaptation du gain assuré en application de l'art. 40b OACI peut déjà intervenir sur la base d'une décision non encore entrée en force (cf. ATF 142 V 380 consid. 5.2.2 ; TF 8C\_919/2015 du 21 juillet 2016 consid. 5.2.2 ; 8C\_401/2014 précité consid. 4.3).

**4. a)** En l'espèce, lorsque la décision sur opposition litigieuse a été rendue, l'OAI n'avait pas encore rendu de décision et la procédure administrative était au stade des objections formulées par la recourante à l'encontre d'un projet de décision de refus de prestations du 3 juin 2021. L'aptitude au placement doit donc être examinée sous l'angle de l'art. 15 al. 3 OACI, ce qui n'est au demeurant pas contesté par l'intimé.

**b)** Au vu des pièces médicales contradictoires versées au dossier, l'inaptitude au placement de la recourante n'est certainement pas manifeste du point de vue objectif. En effet, le rapport d'expertise du 31 janvier 2019 de la Dre A.\_\_\_\_\_ et celui du 10 mai 2021 de la Dre T.\_\_\_\_\_ concluent tous les deux à une capacité de travail complète dans toute activité à des dates différentes. Ces documents contredisent les certificats médicaux du psychiatre traitant établis en juin 2021, qui

attestent d'une incapacité de travail totale depuis le 23 mai 2018, sans la moindre motivation. A noter que le dossier ne comporte pas de certificat d'arrêt de travail pour la période postérieure au 31 juillet 2021, puisque le dernier certificat du Dr R. \_\_\_\_\_ mentionne que la capacité de travail doit être réévaluée d'ici fin juillet 2021. Dans ces circonstances, les certificats d'arrêts de travail établis par le psychiatre traitant, même s'ils sont postérieurs aux autres rapports médicaux versés au dossier, ne suffisent pas à considérer qu'il existerait une inaptitude manifeste de la recourante. Par ailleurs, la formulation de ces certificats préimprimés sur lesquels le psychiatre traitant s'est limité à compléter les dates du début de l'incapacité de travail, de la durée probable de l'incapacité et à indiquer, sous la rubrique « le travail peut être repris », la mention « à réévaluer d'ici le 29 juin 2021 » et « à réévaluer d'ici fin juillet 2021 » ne permet pas de retenir sans équivoque que l'incapacité de travail attestée concernerait toutes les activités et ne se limiterait pas à l'activité habituelle.

L'intimé a requis de la recourante la production d'un rapport de son psychiatre traitant répondant à la question de sa capacité de travail dans une activité adaptée. Le fait qu'elle n'ait pas donné suite à cette réquisition ne permettait pas au SDE de considérer qu'elle n'avait pas apporté la preuve de sa capacité de travail, au vu de la présomption légale de l'aptitude au placement des personnes ayant déposé une demande de prestations de l'assurance-invalidité. Par ailleurs, si l'intimé considérait qu'il subsistait des doutes sur le plan médical au sujet de la capacité de travail, il lui appartenait de faire usage de l'art. 15 al. 3 LACI, qui lui permet d'ordonner l'examen médical de l'assuré par un médecin conseil aux frais de l'assurance.

**c)** Il reste à examiner si la recourante était subjectivement disposée à travailler. Par courrier du 29 juin 2021, l'intimé l'a interrogée sur sa disponibilité, compte tenu des pièces au dossier. Elle a répondu par retour de ce questionnaire, le 6 juillet 2021, qu'elle était en arrêt de travail à 100 % pour l'instant et ce depuis mai

2018. Elle a précisé que selon l'évolution de son état de santé, elle était disposée à accepter tous les domaines professionnels. Ses réponses donnent donc à penser qu'elle ne disposait pas d'une volonté suffisante à admettre la reprise d'une activité lucrative. Par ailleurs, dans le rapport d'expertise de la Dre T. \_\_\_\_\_ du 10 mai 2021 produit par elle, il ressort à plusieurs reprises qu'elle se considérait trop vieille et sortie du marché du travail depuis trop longtemps pour pouvoir retrouver une activité professionnelle (p. 11, 12 et 17 du rapport d'expertise). Rien au demeurant au dossier, ni dans les pièces produites par la recourante, ne permet d'admettre qu'elle aurait entrepris des recherches d'emploi entre le mois de juin 2021, au moment de son inscription à l'assurance-chômage, et la fin du mois de juillet 2021. La volonté de la recourante de reprendre une activité sur le marché du travail fait ainsi défaut pour les mois de juin et juillet 2021. En revanche, il ressort du dossier que dès le mois d'août 2021, elle a régulièrement effectué des recherches d'emplois et s'est présentée aux rendez-vous avec son conseiller à l'ORP, ce qui permet de retenir qu'elle était désormais disposée à reprendre un travail.

Au vu de ce qui précède, il y a lieu de constater l'aptitude au placement de la recourante dès le 1<sup>er</sup> août 2021.

**5. a)** Il convient par conséquent d'admettre partiellement le recours et de réformer la décision sur opposition attaquée en ce sens que la recourante est reconnue apte au placement dès le 1<sup>er</sup> août 2021.

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

**c)** Obtenant partiellement gain de cause avec l'assistance d'un mandataire professionnel, la recourante a droit à des dépens réduits à charge de la partie intimée, qu'il convient de fixer à 1'500 fr. (art. 61 let. g LPGA, art. 10 et 11 TFJDA [tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative ; BLV 173.36.5.1]).

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

- I. Le recours est partiellement admis.
  
- II. La décision sur opposition rendue le 15 septembre 2021 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (anciennement le Service de l'emploi, Instance juridique chômage) est réformée en ce sens que V. \_\_\_\_\_ est reconnue apte au placement dès le 1<sup>er</sup> août 2021.
  
- III. La Direction générale de l'emploi et du marché du travail versera à V. \_\_\_\_\_ la somme de 1'500 fr. (mille cinq cents francs) à titre de dépens.
  
- IV. Il n'est pas perçu de frais judiciaires.

La présidente :

La greffière :

**Du**

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

- Me Jean-Michel Duc (pour la recourante),
- 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 :