

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 3 juin 2022

---

Composition : M. NEU, juge unique

Greffière : Mme Meylan

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**T.**\_\_\_\_\_, à [...], recourant, représenté par CAP Protection Juridique, à Lausanne,

et

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

---

**Art. 8 et 15 LACI**

**E n f a i t :**

**A.** T. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a travaillé en qualité de gérant de la discothèque « [...] » pour [...] du 1<sup>er</sup> mars 2020 au 31 mars 2021.

Le 24 mars 2021, l'assuré s'est inscrit comme demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement d'[...] (ci-après : l'ORP) et a sollicité l'octroi d'indemnités journalières à compter de cette date.

Un droit aux indemnités de chômage lui a été ouvert à partir du 1<sup>er</sup> avril 2021.

Lors de son premier entretien le 1<sup>er</sup> avril 2021, l'assuré a déclaré à l'ORP vouloir reprendre un bar/discothèque ou restaurant.

A la suite du dépôt d'une demande de mesure SAI [soutien aux assurés qui entreprennent une activité indépendante] le 1<sup>er</sup> juillet 2021 par l'assuré, un refus lui a été adressé le 7 juillet 2021, notamment en raison du fait qu'il n'était pas titulaire de la patente de restaurateur.

Interpellé quant à son aptitude au placement, l'assuré a, en date du 23 juillet 2021, répondu avoir consacré deux dimanches pour l'élaboration de son business plan, être disponible à 100 % à l'exercice d'une activité salariée ou pour participer à une mesure du chômage et continuer périodiquement ses recherches d'emploi.

Par décision du 28 juillet 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE) a considéré l'assuré comme inapte au placement dès le 8 juillet 2021. Au regard de faisceau d'indices concordants, il y avait lieu de considérer que le but de l'assuré était de déployer et développer une activité indépendante à caractère durable.

L'assuré, représenté par CAP Compagnie d'Assurance de Protection Juridique SA, a formé opposition contre cette décision le 7 septembre 2021, précisant avoir eu vent, par le biais de connaissances, de la remise éventuelle d'un restaurant. Il avait alors uniquement questionné la gérance sur la possibilité de la reprise d'un bail. Ces seules démarches avaient été effectuées avant le refus de la mesure SAI.

Le 1<sup>er</sup> novembre 2021, l'assuré s'est désinscrit de l'ORP, ayant retrouvé un emploi dès le 2 novembre 2021 auprès d'[...] comme collaborateur temporaire pour être délégué auprès d'une entreprise utilisatrice en qualité de conducteur auto-platine.

Interpellé derechef par le SDE, l'assuré a précisé, en date du 2 novembre 2021, avoir renoncé à tout projet d'activité indépendante. Même s'il avait été tenté de se mettre à son compte, il avait continué de manière consciencieuse à faire des recherches d'emploi. Il n'avait jamais reçu de réponse de la régie et avait tout annulé de lui-même le 26 juillet 2021.

Par décision sur opposition du 16 novembre 2021, le SDE a partiellement admis l'opposition de l'assuré et réformé la décision en ce sens qu'il a considéré l'assuré comme inapte au placement du 8 juillet au 6 septembre 2021 et apte au placement pour une disponibilité de 100 % dès le 7 septembre 2021, date de son opposition.

**B.** Par acte du 28 décembre 2021, T.\_\_\_\_\_, toujours représenté par CAP Compagnie d'Assurance de Protection Juridique SA, a déféré la décision précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation et à la réforme de celle-ci en ce sens qu'il soit déclaré apte au placement pour une disponibilité à 100 % dès le 1<sup>er</sup> avril 2021. En substance, il a fait valoir qu'il avait émis l'hypothèse de se tourner vers une activité indépendante dans le seul et unique but de pouvoir mettre fin au plus vite au chômage. Dans cette optique, il avait uniquement questionné une gérance sur la possibilité d'une reprise de bail. Il n'avait jamais cessé de rechercher une activité salariée.

Dans sa réponse du 1<sup>er</sup> février 2022, le SDE a conclu au rejet du recours, relevant que l'assuré avait clairement déclaré avoir la volonté de reprendre un établissement à compter du 1<sup>er</sup> octobre 2021 si la réponse de la gérance s'était avérée positive. Il fallait en déduire qu'il n'était pas disposé à reprendre une activité salariée ou à suivre une mesure de l'ORP jusqu'au moment où il avait clairement manifesté son intention de renoncer à ce projet en date du 7 septembre 2021. Le SDE relevait également que l'assuré avait été sanctionné pour refus d'un emploi convenable.

Le 25 février 2022, l'assuré a répliqué et maintenu ses conclusions.

Le SDE a maintenu ses déterminations au terme de sa duplique du 15 mars 2022.

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

**1. a)** La loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (art. 1 al. 1 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [LACI ; 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 de l'ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [OACI ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** Déposé auprès du tribunal compétent en temps utile (art. 93 let. a de la loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD ; BLV 173.36]) et respectant les autres

conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**c)** Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** Le présent litige a pour objet la question de l'aptitude au placement du recourant pour la période du 8 juillet 2021 au 6 septembre 2021, à l'exclusion des autres conditions du droit à l'indemnité de chômage.

**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 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)** 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 8C\_282/2018 du 14 novembre 2018 consid. 4.1). Dès qu'un assuré décide de se lancer dans une activité indépendante de

façon durable et à titre principal, c'est-à-dire en privilégiant cette activité et en lui consacrant l'essentiel de son temps de disponibilité professionnelle, son aptitude au placement doit être niée (TF 8C\_282/2018 précité consid. 4.2 ; Boris Rubin, op. cit., n° 48 ad art. 15 LACI et les références citées). Il n'appartient pas à l'assurance-chômage de couvrir les risques de l'entrepreneur. Le fait qu'en général l'intéressé ne réalise pas de revenu ou seulement un revenu modique en commençant une activité indépendante est typiquement un risque qui n'est pas assuré (TF 8C\_853/2009 du 5 août 2010 consid. 3.5 et les références citées).

**4.** Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables, c'est-à-dire qui présentent un degré de vraisemblance prépondérante. Il ne suffit donc pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées).

**5.** **a)** L'intimé estime que le recourant était inapte au placement du 8 juillet 2021 au 6 septembre 2021 au motif qu'il se serait consacré à mettre en place une activité indépendante, au détriment de la recherche active d'un emploi.

**b)** Ce raisonnement ne peut être suivi.

Objectivement, constant dans ses déclarations, le recourant a manifesté, dans le cadre de ses deux périodes de chômage successives, sa volonté de retrouver le plus rapidement possible une activité rémunérée, salariée ou au besoin en mettant en œuvre un projet d'activité indépendante. D'entente avec l'ORP, deux mesures SAI ont été envisagées et soutenues (importation d'avocats en 2018, puis reprise d'un restaurant

à [...] en 2021), mais ont été abandonnées en raison de préavis négatifs. Par ailleurs, il est établi que, nonobstant ces deux projets, le recourant a activement cherché un emploi en effectuant des recherches qui, quantitativement et qualitativement, ont été contrôlées et validées par l'ORP, auprès duquel les entretiens de contrôle ont toujours été honorés. Certes, une sanction a été prononcée pour refus d'emploi assigné en 2021, en force dès lors que le recourant a renoncé à recourir, par gain de paix, mais non sans avoir fourni des explications, qu'il n'y a pas à éluder. Ainsi, l'assignation a été adressée dans les circonstances particulières d'une remise en cause du statut de chômeur à la suite du prononcé d'inaptitude, ce qui pouvait expliquer un manque de réaction, certes fautif, dans le bref délai qui lui avait été fixé pour réagir. Partant, l'on ne voit pas qu'objectivement, le recourant n'ait pas eu le temps et les ressources pour se consacrer, durant la période litigieuse, à la recherche d'un emploi sur le marché du travail, ce qu'il a au demeurant retrouvé tant en 2020 (gérant de discothèque) qu'en 2021 ([...]).

Il n'est pas non plus avéré que le recourant aurait fait de nombreuses démarches sur le plan financier, organisationnel, administratif et juridique pendant la période en cause pour lancer une activité indépendante.

Subjectivement, le recourant a toujours joué la carte de la transparence avec l'ORP, qui l'a soutenu dans deux tentatives de mise en place de projets d'activité indépendante, et constaté que le recourant poursuivait à satisfaction des recherches d'emploi, sa volonté clairement manifestée étant celle de retrouver une activité rémunérée qui lui permette de sortir du chômage. Les indications fournies par le recourant lors de ses entretiens avec l'ORP, ses explications écrites ainsi que les formulaires « preuve des recherches personnelles effectuées en vue de trouver un emploi » attestent ainsi de la volonté du recourant de retrouver un travail salarié. Par ailleurs, les explications du recourant s'agissant du renoncement à l'activité de restaurateur sont tout à fait plausibles. N'ayant pas la patente, et s'étant vu opposer un préavis négatif de ce fait, l'on ne voit pas qu'il ait poursuivi plus avant des négociations soutenues

en vue de finaliser un projet qui paraissait voué à l'échec. Enfin, l'on ne s'explique pas que l'intimé ait retenu la date de l'opposition du 6 septembre 2021 pour en déduire la manifestation d'un renoncement à une activité indépendante. Si le recourant a effectivement formellement manifesté cela dans son écriture d'opposition, rien ne permet de considérer que ce renoncement n'ait pas été décidé antérieurement, soit après le préavis négatif, ce qui paraît vraisemblable au vu des circonstances.

En particulier, rien ne permet d'affirmer que le recourant s'est inscrit au chômage pour poursuivre l'objectif d'ouvrir un restaurant. La chronologie des événements permet en effet d'observer que l'assuré n'est pas resté inscrit à l'assurance-chômage pour couvrir les risques de lancement de son projet dans la restauration, mais qu'il a bien plutôt envisagé l'ouverture d'un restaurant comme un moyen de diminuer son dommage.

Partant, il n'y avait pas à considérer le recourant comme inapte durant la période considérée, le dossier constitué ne permettant pas de lui imputer une absence de volonté de chercher activement une activité salariée.

**6. a)** Sur le vu de ce qui précède, le recours doit être admis et la décision du 16 novembre 2021 réformée en ce sens que le recourant est reconnu apte au placement du 8 juillet 2021 au 6 septembre 2021.

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

**c)** Obtenant gain de cause avec l'assistance d'un mandataire qualifié, le recourant a droit à une indemnité de dépens à titre de participation aux honoraires de son conseil (art. 61 let. g LPGA), qu'il convient d'arrêter à 750 fr., débours et TVA compris (art. 10 et 11 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière

administrative [TFJDA ; BLV 173.36.5.1]), et de mettre à la charge de l'intimé qui succombe.

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

- I.** Le recours est admis.
  
- II.** La décision sur opposition rendue le 16 novembre 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens qu'T. \_\_\_\_\_ est reconnu apte au placement pour la période courant du 8 juillet 2021 au 6 septembre 2021.
  
- III.** Le Service de l'emploi, Instance juridique chômage versera à T. \_\_\_\_\_ une indemnité de dépens de 750 fr. (sept cent cinquante francs), débours et TVA inclus.
  
- IV.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- CAP Compagnie d'Assurance de Protection Juridique SA (pour T. \_\_\_\_\_),
- 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).

La greffière :