

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 7 juillet 2023

Composition : Mme RÖTHENBACHER, juge unique
Greffier : M. Favez

Cause pendante entre :

R. _____, à [...], recourant,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

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

E n f a i t :

A. R._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né le [...] 196[...], au bénéfice d'un CFC d'installateur sanitaire, est inscrit au registre du commerce sous la raison de commerce I._____ (entreprise individuelle) depuis le 29 septembre 2021.

L'assuré s'est inscrit le 12 juillet 2022 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 du 13 juillet 2022, sans avoir procédé à des recherches d'emplois avant son inscription (cf. décision de l'ORP du 12 décembre 2022).

Par décision du 23 août 2022, la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, Pôle aptitude au placement et exportation des prestations (ci-après : le Pôle aptitude au placement) a déclaré l'assuré inapte au placement du 13 juillet 2022 au 19 août 2022, au motif qu'il n'était pas sur le territoire suisse durant cette période et l'a reconnu apte au placement à compter du 20 août 2022.

Cette décision est entrée en force.

Les 12, 26 et 27 septembre 2022, l'assuré est intervenu sur des chantiers émettant deux factures à l'en-tête de sa raison de commerce les 19 et 28 septembre 2022.

Invité à compléter le formulaire intitulé « *Indications de la personne assurée* » pour le mois de septembre 2022, l'assuré a fait savoir, le 1^{er} octobre 2022, qu'il avait exercé une activité indépendante du 12 au 27 septembre 2022 sous la raison sociale I._____.

Par courrier du 6 octobre 2022, le Pôle aptitude au placement a informé l'assuré de l'examen de son aptitude au placement et lui a demandé de répondre à un questionnaire topique.

Le 10 octobre 2022, l'assuré a donné suite à la demande du Pôle aptitude au placement.

Par décision du 12 octobre 2022, le Pôle aptitude au placement a déclaré l'assuré inapte au placement à compter du 20 août 2022, au motif qu'il s'était engagé dans une dynamique d'activité indépendante à caractère durable à laquelle il n'était pas disposé à renoncer.

Par courrier électronique du 19 octobre 2022, l'assuré a demandé la fermeture de son dossier à l'ORP.

Le 21 octobre 2022, l'ORP a confirmé à l'assuré la clôture de son dossier.

Le 7 novembre 2022, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision susmentionnée. Il a fait valoir qu'au moment de son inscription au chômage, son activité indépendante était à l'arrêt et que son conseiller en placement l'avait encouragé à continuer cette dernière en gain intermédiaire. Il a précisé qu'il faisait preuve de flexibilité et mettrait un terme à son activité indépendante s'il retrouvait une activité salariée à 100 %. Il a enfin expliqué que son activité indépendante ne lui rapportait que peu de revenus entre les mois de juillet 2022 et d'octobre 2022.

Par décision sur opposition du 11 janvier 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 7 novembre 2022. Elle relevait que la volonté de l'assuré était non pas de retrouver un emploi salarié à 100 %, mais d'œuvrer en qualité d'indépendant, ceci quand bien même son conseiller en placement lui avait expliqué le fonctionnement du gain intermédiaire en qualité d'indépendant. Pour la DGEM, il ne ressortait pas du dossier que l'assuré était prêt à renoncer à son activité indépendante dans le but de suivre une

mesure du marché du travail proposée par l'ORP et pour prendre un emploi convenable au vu des investissements effectués (retrait LPP ; location d'un garage-box) et du temps consacré à son activité indépendante. La DGEM a retenu que l'activité indépendante n'était pas transitoire dès lors que l'assuré avait démarré son activité indépendante au mois de juin 2021, avant son inscription au chômage le 12 juillet 2022.

B. Par acte du 8 février 2023, R. _____ a déféré la décision sur opposition précitée devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à la reconnaissance de son aptitude au placement du 20 août 2022 au 19 octobre 2022. Il soutient qu'il était prêt à arrêter son activité indépendante s'il retrouvait un emploi salarié. Il met en exergue le peu de revenus tirés de l'activité indépendante en question. Il se prévaut également de sa bonne foi dès lors que son conseiller en placement l'aurait induit en erreur et encouragé à poursuivre dans cette voie.

Par réponse du 13 mars 2023, la DGEM a conclu au rejet du recours et renvoyé aux considérants de la décision litigieuse.

Par écritures des 11 et 26 avril 2023, les parties ont confirmé leurs positions respectives.

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.

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 le droit du recourant à l'indemnité de chômage, singulièrement la question de son aptitude au placement pour la période du 20 août 2022 au 19 octobre 2022.

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, 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, 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).

f) Lorsque l'activité indépendante commence juste après le début du chômage, l'aptitude au placement doit être admise si cette activité a été entreprise dans le but de diminuer le dommage à l'assurance (c'est-à-dire en réaction face au chômage), après une phase de recherches d'emploi sérieuses, et ne correspond pas à un objectif poursuivi de toute façon et décidé déjà bien avant le début du chômage (ATF 111 V 38 consid. 2b ; Rubin, op. cit., n. 44 ad art. 15 LACI). Dans une telle situation, un chômeur doit encore - pour être réputé apte au placement - être disponible pour prendre un emploi temporaire avant le commencement de son activité indépendante (TF 8C_130/2010 du 20 septembre 2010 consid. 5).

4. a) 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).

b) En présence de deux versions différentes et contradictoires d'un état de fait, la préférence doit être accordée en général à celle que la personne assurée a donnée alors qu'elle en ignorait peut-être les conséquences juridiques (règle dite des « premières déclarations »), les explications nouvelles pouvant être consciemment ou non le fruit de réflexions ultérieures (ATF 142 V 590 consid. 5.2 ; 121 V 45 consid. 2a ; TF 8C_238/2018 du 22 octobre 2018 consid. 6).

5. a) En l'espèce, l'intimée a nié l'aptitude au placement du recourant au motif qu'il exerçait une activité indépendante - à laquelle il donnait la priorité - qui ne lui permettait pas de se rendre suffisamment disponible pour suivre une mesure proposée par l'ORP ou pour reprendre une activité salariée, ce que l'intéressé conteste.

b) Il y a lieu de constater que le recourant a - de longue date - donné la priorité à l'exercice d'une activité indépendante. Ainsi, dans le cadre de sa première demande d'indemnité de chômage, lors de l'entretien de conseil du 3 mars 2021, le recourant donnait déjà la priorité à son activité indépendante (procès-verbal de l'entretien de conseil du 3 mars 2021, p. 2 : « *M. s'inscrit mais à l'idée de reprendre comme indépendant [...] il lui faut juste trouver des entreprises qui le mandate [...]* »). La création de l'entreprise est d'ailleurs antérieure à l'inscription du recourant au chômage au mois de juillet 2022, de sorte que la jurisprudence relative à la création d'une entreprise en réaction face au chômage ne peut lui être appliquée (cf. consid. 3f ci-dessus). Peu importe ici que le recourant a provisoirement radié sa raison individuelle en raison d'une cessation d'activité le 18 juillet 2022 (FOSC n. 192 du 21 juillet 2022, registre journalier n.[...]), soit précisément à la période à laquelle il a réclamé des indemnités de chômage (inscription à l'ORP le 12 juillet 2022). Avant la décision d'inaptitude au placement du 12 octobre 2022, le recourant avait déjà - à tout le moins partiellement - repris son activité indépendante au mois de septembre (cf. formulaire « *Indications de la personne assurée* » pour le mois de septembre 2022 complété le 1^{er} octobre 2022 ; factures de l. _____ des 19 et 28 septembre 2022). Il s'est en outre réinscrit le 24 octobre 2022 au

registre du commerce une fois la décision d'inaptitude au placement du 12 octobre 2022 connue (FOSC n. 140 du 27 octobre 2022, registre journalier n. [...]) et ce sans interruption depuis lors.

c) Sollicitant à nouveau l'octroi d'indemnités de chômage à compter du 13 juillet 2022, le recourant a répondu le 10 octobre 2022 au questionnaire du Pôle aptitude au placement comme il suit (les questions de l'autorité sont insérées en italique entre crochets) :

« *[1. le motif de votre inscription au chômage]*

Je n'avais plus de travail comme indépendant.

[2. vos objectifs professionnels]

De priorité être un jour à mon compte si Dieu le veut.

[3. le taux auquel vous êtes disponible pour un emploi salarié ou suivre une mesure du chômage]

De priorité être un jour à mon compte si Dieu le veut.

[4. le but précis de l'activité indépendante et à quelle date cette dernière a débuté]

(...) comme indépendant je fais du sanitaire, chauffage, gaz, ventilation, énergies renouvelables, etc. Débuté juin 2021 et arrêté quand je me suis inscrit au chômage. En ce moment sans travail.

[5. les jours ou les demi-journées() de la semaine consacrés à cette activité indépendante]*

Je fais une facture pour chaque intervention si on me demande une mission.

[6. a contrario à la question précédente, les jours et les heures précis() durant lesquels vous êtes disponible à l'exercice d'une activité salariée ou pour participer à une mesure du chômage]*

En général je ne sais pas quand je vais intervenir pour un travail d'indépendant. Un exemple, hier dimanche quelqu'un m'a demandé qu'il voulait installer un robinet d'arrosage, je lui ai dit ça va vous coûter environ tant, d'un moment à l'autre il peut m'appeler pour effectuer ce travail ou jamais. Mais disponible je suis toujours, sauf si j'ai accordé effectuer un travail à quelqu'un ce jour là

[7. dans quelle mesure vous allez renoncer à votre activité indépendante pour la reprise d'une activité salariée ou pour suivre une mesure octroyée par l'ORP]

Si demain je trouve un travail comme salarié, je cherche dans un bureau technique, j'arrête au complet la peu d'activité indépendante que j'ai

[8. le temps consacré aux démarches administratives et à la prospection dans le cadre de votre activité indépendante]

Presque rien, un peu de temps en temps

[9. si vous avez l'intention d'augmenter/réactiver votre activité indépendante. Dans l'affirmative, veuillez nous indiquer dans quel délai et jusqu'à quel taux]

Comme j'ai écrit précédemment, si j'ai un travail d'environ 20'000 fr. brut j'arrête le chômage. Demain je dois aller voir un travail pour changer une chaudière, je pense que ça sera plus de 20'000 fr., si on accepte mon devis, vous pouvez être sûr que j'envoie un email à mon conseiller pour me désinscrire du chômage.

(...)

[11. si vous avez du stock/matériel. Dans l'affirmative, de quelle nature et pour quel montant]

J'ai un box garage avec du matériel sanitaire, chauffage, etc. pour une valeur de 2'000 fr. environ, je joins une photo du box.

[12. si vous avez des commandes/mandats en cours de réalisation ou/et prévues dans les prochaines semaines ou prochains mois ? En cas de réponse positive, veuillez détailler votre réponse (la nature, la durée de ce/ces mandats, compatibilité avec une activité salariée en parallèle)]

Je n'ai rien, sauf un travail que je dois aller voir demain pour faire une offre et si elle est acceptée j'arrête le chômage

[13. si vous avez retiré votre 2ème pilier pour la création de cette activité indépendante]

J'ai retiré mon deuxième pilier, après avoir créé l'entreprise

[14. de quelle manière vous êtes affilié auprès d'une caisse AVS dans le cadre de votre activité indépendante (veuillez nous remettre tout document relatif à votre affiliation, taxation, radiation, etc.)]

A travers d'un formulaire online juin 2021, je joins certificat inscription et radiation

[15. si vous êtes assuré contre le risque accident dans le cadre de votre activité indépendante. Dans l'affirmative, veuillez nous remettre une copie de votre contrat d'assurance]

Oui, j'ai une assurance accident, je joins le document.

[16. si vous avez procédé à la radiation de la reconnaissance de votre statut d'indépendant auprès de la SUVA (merci de nous remettre une copie)]

Oui, j'ai une assurance accident, je joins le document.

[17. si vous avez conclu un bail à loyer pour vos locaux commerciaux (veuillez nous en remettre une copie)]

J'utilise un box garage où j'habite qui coûte 160 fr. mois

(...). »

Les réponses données par le recourant aux questions 2 et 3 du questionnaire susmentionné montrent une ferme intention de privilégier son activité indépendante. Il apparaît que le recourant admet avoir retiré son deuxième pilier pour l'investir dans son activité indépendante et bénéficie d'une assurance-accidents à titre professionnel, éléments qui

montrent également une ferme volonté de travailler sous raison individuelle. On relève aussi que le recourant loue un garage-box qui lui sert de dépôt pour son matériel et d'atelier dans le cadre de l'exercice de son activité indépendante, lequel n'a jamais été résilié malgré la situation financière difficile qu'il allègue (cf. réponses 11 et 17 au questionnaire du Pôle aptitude au placement).

Le recourant n'a pas été en mesure de fixer des jours et des horaires durant lesquels il serait en mesure d'exercer une activité salariée ou suivre une mesure du marché du travail assignée par l'ORP (cf. réponse à la question n. 6). Il conditionne de plus sa reprise d'une activité salariée à un emploi dans un bureau technique dans ses réponses du 10 octobre 2022 (cf. réponse à la question 7 du Pôle aptitude au placement), ce qui n'est pas admissible dès lors qu'il est tenu d'accepter tout emploi convenable dans le cadre du chômage, ceci sans condition particulière (cf. art. 15 al. 1 et 16 al. 1 LACI). Il convient également de relever que le recourant n'a pas recherché le moindre emploi salarié comme le montre l'absence de recherche d'emplois avant de s'inscrire au chômage le 12 juillet 2022 (cf. décision de l'ORP du 12 décembre 2022). Dans ce contexte, ses explications (cf. écriture du 8 février 2023) quant au fait qu'il serait prêt à accepter un emploi salarié apparaissent être le fruit d'une réflexion consécutive à la réception de la décision litigieuse, et non sa volonté première, laquelle est clairement exprimées dans ses premières déclarations très claires quant à la priorité accordée à l'activité indépendante (cf. réponses aux questions 2, 3 et 9, 11, 13 et 15 du Pôle aptitude au placement ; sur les premières déclarations cf. consid. 4b ci-dessus). Considérant l'ensemble de ces éléments, le recourant ne démontre pas - au degré de la vraisemblance prépondérante - qu'il soit prêt à renoncer à son activité indépendante dans le but de suivre une mesure du marché du travail proposée par l'ORP ou reprendre une activité salariée. En agissant de cette manière, il est patent qu'il comptait sur l'assurance-chômage pour subvenir à ses besoins dans l'attente du développement de son entreprise. Tel n'est toutefois pas le but de l'assurance-chômage (cf. consid. 3c-e ci-dessus).

d) Au final, il y a lieu de considérer que l'exercice d'une activité indépendante, sous la forme de l'exploitation d'un commerce, relevait d'une aspiration professionnelle du recourant de longue date et non d'une réaction à sa mise au chômage ou d'une intention de vouloir diminuer le dommage en résultant, si bien que l'aptitude au placement doit être niée pour la période du 20 août 2022 au 19 octobre 2022, date à laquelle l'assuré a renoncé aux prestations de l'assurance-chômage.

6. a) Le recourant se prévaut encore implicitement de la protection de sa bonne foi, en soutenant avoir toujours été transparent quant à son projet professionnel vis-à-vis de son conseiller ORP, lequel l'aurait encouragé à exercer son activité indépendante. Implicitement, il y voit 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) En l'occurrence, l'information fournie par le conseiller en placement de l'assuré est exempte de tout reproche. Lors de l'entretien de conseil du 3 mars 2021, l'ORP a informé l'assuré des possibilités de réaliser un gain intermédiaire. La même information a été donnée lors de l'entretien de conseil du 2 septembre 2022 (procès-verbal de l'entretien de conseil du 2 septembre 2022, p. 1 : « *Informons DE de processus pour GI salariés ou indépendants* »).

Interrogé par le Pôle aptitude au placement, le recourant a notamment écrit ce qui suit en préambule à ses réponses du 10 octobre 2022 :

« (...) Pendant la première année d'indépendant ça aller bien, mais j'ai perdu mon principal client, pour lequel j'avais le 80 % du travail. Cela m'a fait aller au chômage. En ce moment je n'ai presque pas de travail, sauf ces petits travaux selon les factures que j'envoie. Comme j'ai toujours dit à mon conseiller, à peine j'aurais un travail de 20'000 fr. brut, je me désinscris du chômage sans le douter, (...). Mon conseiller ma toujours dit depuis le début, que si quelqu'un m'appelait pour travailler comme indépendant je pouvais le faire, mais de l'avertir par courriel, et c'est ce que j'ai toujours fait. (...).

Ce faisant, le recourant ne se réfère qu'à la possibilité de réaliser un gain intermédiaire dans le cadre de son obligation de diminuer le dommage, opportunité pour laquelle il a été dûment informé de ses droits et obligations selon les procès-verbaux des entretiens de conseil des 3 mars 2021 et 2 septembre 2022.

Pour le reste, il n'existe en particulier aucun indice montrant que l'ORP a créé une situation de fait à laquelle le recourant pouvait se fier ni qu'il ait reçu des assurances de cette autorité quant au fait de s'inscrire au chômage pour compenser une perte de clientèle dans le cadre de son activité indépendante.

Aussi, ce moyen doit être écarté.

7. a) En définitive, mal fondé, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition du 11 janvier 2023 confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA *a contrario*).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 11 janvier 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.

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

La présidente :

Le greffier :

Du

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

- R. _____ (recourant),
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail (intimée),
- 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).

Le greffier :