

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 23 septembre 2025

Composition : M. WIEDLER, juge unique
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

J._____, à [...], recourant,

et

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

**Art. 70 al. 2 let. b LPGA ; 8 al. 1 let. f et 15 al. 1 - 2 LACI ; 15 al. 3
OACI**

E n f a i t :

A. a) J._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], au bénéfice d'une autorisation de séjour de type « C » en Suisse, a travaillé de juin 2015 à mars 2016 en qualité de serrurier - constructeur métallique au service de la société F._____ SA - Constructions Métalliques, à [...]. A ce titre, il était assuré contre les accidents par la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents (ci-après : la CNA).

Le 8 mars 2016, l'assuré est tombé sur un escalier, s'est blessé à son genou droit et a présenté une incapacité de travail totale depuis cet événement accidentel.

La CNA a pris en charge le cas.

Par décision du 4 septembre 2024 consécutive à la clôture du cas au 31 août 2024 selon l'art. 19 LAA (loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents ; RS 832.20), la CNA a refusé d'allouer une rente d'invalidité de l'assurance-accidents à l'assuré. Selon ses constatations, les séquelles de l'accident permettaient de retenir une pleine capacité de travail de l'intéressé dans une activité adaptée aux limitations fonctionnelles (« activité permettant d'alterner les positions assise et debout, sans port de charges supérieures à 20 kilos de manière occasionnelle, mais limitées à 10 kilos si cela devait être répétitif, s'exerçant au sol, sur surface plate et sans devoir s'agenouiller ou s'accroupir »). La comparaison des revenus au sens de l'art. 16 LPG (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) mettait en évidence un taux d'invalidité de 2 %. La CNA a en revanche reconnu le droit de l'assuré à une indemnité pour atteinte à l'intégrité d'un montant de 29'640 francs (correspondant à une diminution de l'intégrité d'un taux de 20 % mise en rapport avec un gain annuel de 148'200 fr. en 2016).

b) Le 4 octobre 2024, J._____ s'est annoncé à l'Office régional de placement (ORP) d'[...] en revendiquant des prestations de

l'assurance-chômage depuis lors, sur la base d'une disponibilité à la reprise d'un emploi à 100 %. Il a remis des certificats médicaux attestant de son incapacité totale de travail depuis le 1^{er} janvier 2023.

Lors du premier entretien du 30 octobre 2024 avec sa conseillère en placement, l'assuré a déclaré que la CNA avait mis fin au versement de ses indemnités journalières à la fin du mois de septembre 2024 et lui avait conseillé de venir s'inscrire à l'ORP, et qu'une demande était en cours d'examen auprès de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (ci-après : l'OAI). A cette occasion, l'assuré a en outre fait part de son refus de donner l'autorisation de transmettre ses données sur la plateforme Job-Room (cf. document intitulé « autorisation de transmettre les données » du 30 octobre 2024) compte tenu de son incapacité totale de travail. Il a néanmoins fourni la preuve de ses recherches d'emploi effectuées au cours du mois d'octobre 2024. Par ailleurs, il a transmis de nouveaux certificats médicaux de son médecin traitant consulté en France (Dr R. _____), dans le sens de la poursuite de son incapacité de travail à 100 % jusqu'au 30 novembre 2024.

Interpellé dans l'intervalle par la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, Pôle aptitude au placement (ci-après : le Pôle aptitude au placement), en lien avec l'évaluation de son aptitude au placement, l'assuré a répondu le 26 novembre 2024 que son incapacité de travail avait débuté à la suite d'un accident de travail au mois de mars 2016 et qu'elle se poursuivait à 100 % selon l'estimation de son médecin traitant, lequel n'avait pas établi de restriction médicale en respect desquelles il aurait pu travailler. L'assuré a par ailleurs indiqué qu'en raison de son état de santé actuel, il lui était difficile de dire dans quelle branche professionnelle il pouvait s'orienter.

Questionné en parallèle par le Pôle aptitude au placement sur le dépôt par l'assuré d'une demande de prise en charge, l'OAI a confirmé le 28 novembre 2024 que la demande déposée le 19 juillet 2017 par l'intéressé était à l'examen.

Sur la base de la remise par l'assuré à l'ORP de certificats médicaux attestant de la poursuite de son incapacité de travail à 100 %, cet office a constaté l'absence de stratégie de réinsertion et a clôturé le dossier de chômage de l'intéressé le 4 décembre 2024.

Par décision du 5 décembre 2024, le Pôle aptitude au placement a déclaré l'assuré inapte au placement à compter du 4 octobre 2024, date de son inscription au chômage. Il a retenu que celui-ci était en incapacité de travail totale depuis plus d'une année, si bien qu'il présentait une incapacité de travail de longue durée, et que, de plus, une demande de prestations avait été déposée auprès de l'OAI le 19 juillet 2017, ce qui faisait obstacle à la reconnaissance de son aptitude au placement.

Le 6 janvier 2025, l'OAI a notifié à l'assuré un projet de décision d'octroi d'une rente entière pour la période courant du 1^{er} janvier 2018 (soit six mois après le dépôt de la demande de prestations AI) jusqu'au 31 octobre 2024, retenant en particulier que l'intéressé disposait dès le mois d'août 2024 d'une pleine capacité de travail dans une activité adaptée à ses limitations fonctionnelles (« impossibilité de monter des échelles, de travailler sur des échafaudages, de rester accroupi ou à genoux, de marcher longtemps ou sur terrain accidenté ; besoin d'alterner les positions assises et debout ; impossibilité de porter de manière irrégulière des charges supérieures à 20 kg et de façon répétée des charges de plus de 10 kg »).

Le 16 janvier 2025, l'assuré, par l'intermédiaire du syndicat Unia Vaud, a formé opposition à l'encontre de la décision du Pôle aptitude au placement du 5 décembre 2024. Il a relevé qu'il se trouvait en incapacité totale de travail depuis 2016, mais que la CNA avait mis un terme au versement de ses prestations avec effet au 31 août 2024 car elle estimait qu'il disposait d'une pleine capacité de travail dans toute activité respectant ses limitations fonctionnelles. Il a relevé qu'il s'était opposé à cette décision en indiquant qu'il doutait de l'existence de possibilités d'emploi sur le marché du travail correspondant à ses limitations

fonctionnelles, mais que l'existence et la description desdites restrictions n'avaient pas été attaquées. Par ailleurs, l'assuré a mentionné que le projet de décision du 6 janvier 2025 de l'OAI lui reconnaissait une pleine capacité de travail dans une activité adaptée depuis le mois d'août 2024, préavis sur lequel il comptait faire des objections. Il a conclu qu'en attendant l'issue des diverses procédures en cours, il incombait à l'assurance-chômage de prendre provisoirement à sa charge le cas en lui versant les prestations en sa faveur, selon l'art. 70 al. 2 let. b LPGA.

Par décision sur opposition du 6 mars 2025, 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 a confirmé la décision du Pôle aptitude au placement du 5 décembre 2024. Elle a retenu que ce dernier avait correctement tenu compte de l'ensemble des circonstances du cas en déclarant l'assuré inapte au placement depuis la date de son inscription au chômage, si bien qu'il ne pouvait pas être indemnisé.

B. Par acte du 9 avril 2025, J._____, toujours représenté par le syndicat Unia Vaud, a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation et à l'admission de l'aptitude au placement dès le 4 octobre 2024, alternativement à son annulation et à ce que l'intimée soit invitée à faire examiner le recourant par un médecin-conseil afin de déterminer sa capacité résiduelle de travail dès le 4 octobre 2024. En bref, il a maintenu que depuis la fin de son droit aux prestations de l'assurance-accidents et de l'examen effectué par l'assurance-invalidité, l'exercice d'un travail sédentaire avec des limitations fonctionnelles similaires à celles retenues par les assureurs sociaux précités était également recommandé par son médecin traitant, si bien que l'assurance-chômage était tenue de prendre en charge le cas à titre provisoire. Par ailleurs, il a reproché à l'intimée d'avoir violé la maxime inquisitoire en le déclarant inapte au placement sans mettre en œuvre un examen par un médecin-conseil. Sous bordereau de pièces, le recourant a produit une décision sur opposition rendue le 28 janvier 2025 par la CNA confirmant sa décision du 4 septembre 2024, l'opposition formée par le recourant étant irrecevable

pour cause de tardiveté, ses objections du 21 février 2025 au projet de décision de l'OAI du 6 janvier 2025, ainsi qu'un rapport du 20 février 2025 du Prof. R._____.

Par réponse du 14 mai 2025, la DGEM a conclu au rejet du recours.

Par courrier du 22 mai 2025, la DGEM a indiqué que le recourant avait été reconnu apte au placement à compter du 3 avril 2025, date de sa réinscription au chômage, et a produit un bordereau de pièces dont en particulier un certificat du 1^{er} mai 2025 du Prof. R._____, certifiant de l'incapacité de travail du recourant à 100 %, en raison d'accident, pour la période courant du 8 mars 2016 jusqu'au 31 décembre 2024.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA 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 ; art. 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 litige porte sur l'aptitude au placement du recourant pour la période courant du 4 octobre 2024 au 2 avril 2025.

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 n'est pas sujette à fractionnement (ATF 145 V 399 consid. 2.2). C'est sous l'angle de la perte de travail à prendre en considération qu'il faut, le cas échéant, tenir compte du fait qu'une personne assurée ne peut ou ne veut pas travailler à plein temps (TF 8C_465/2024 du 5 février 2025 consid. 4.2 et les références).

b) 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). En cas de limitation durable de la capacité de travail, l'art. 15 al. 2, première phrase, LACI prévoit que la personne en situation de handicap physique ou mental est réputée apte à être placée 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 qui s'est annoncée à l'assurance-invalidité n'est pas manifestement inapte au placement, 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 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. 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 ; TF 8C_242/2019 du 5 mars 2020 consid. 2). La personne concernée 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_296/2024 du 23 avril 2025 consid. 4.3 et 8C_245/2010 du 9 février 2011 consid. 4.2 et les références). Cela signifie concrètement que, si l'aptitude au placement d'un chômeur qui s'est annoncé à l'assurance-invalidité s'apprécie avec plus de souplesse, il faut néanmoins 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 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_242/2019 précité consid. 2 et les références). Il en va ainsi même si une capacité de travail est attestée médicalement (ATF 136 V 95 consid. 7.3 *in fine*) (TF 8C_296/2024 précité consid. 4.3).

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 ; TF 8C_782/2023 du 6 juin 2024 consid. 4.2.1).

5. **a)** Du point de vue objectif, il sied de constater que, par décision du 4 septembre 2024, confirmée par décision sur opposition du 28 janvier 2025, la CNA a refusé de reconnaître au recourant le droit à une rente d'invalidité de l'assurance-accidents, au motif que son préjudice économique des suites de son accident du 8 mars 2016 était insuffisant. La CNA a en effet retenu que, malgré les séquelles de l'accident, le recourant disposait d'une pleine capacité de travail dans une activité adaptée respectant ses limitations fonctionnelles (pour rappel, « activité permettant d'alterner les positions assise et debout, sans port de charges supérieures à 20 kilos de manière occasionnelle, mais limitées à 10 kilos si cela devait être répétitif, s'exerçant au sol, sur surface plate et sans devoir s'agenouiller ou s'accroupir »). Le 6 janvier 2025, l'OAI a rendu un projet de décision reconnaissant également une pleine capacité de travail au recourant en lien avec l'exercice d'une activité respectant ses limitations fonctionnelles, cela depuis le mois d'août 2024. Dans ses objections du 21 février 2025 à l'encontre de ce projet de décision, l'assuré n'a pas contesté la capacité de travail et les restrictions fonctionnelles retenues par l'OAI, mais a fait valoir qu'ayant dépassé l'âge de 55 ans, il n'était pas possible de présumer de sa capacité à se réintégrer par lui-même dans le monde du travail et a sollicité que des mesures de réadaptation lui soient proposées.

Il ressort de ce qui précède – et quand bien même l'OAI n'a pas encore rendu une décision formelle – que, lorsque l'intimée a rendu la décision sur opposition attaquée le 6 mars 2025, le recourant disposait d'une capacité de travail entière dans une activité adaptée du point de vue des assurances sociales et cette capacité de travail existait déjà lorsqu'il s'est annoncé le 4 octobre 2024 auprès de l'ORP.

b) Il reste à examiner si le recourant, d'un point de vue subjectif, était dans une démarche de recherche d'emploi, respectivement était prêt à accepter un travail convenable.

Tel n'est pas le cas. En effet, bien qu'ayant pris connaissance de la teneur de la décision du 4 septembre 2024 de la CNA lui reconnaissant une pleine capacité de travail dans une activité adaptée – CNA qui, selon les allégations du recourant, lui avait conseillé de solliciter les prestations de l'assurance-chômage en s'inscrivant auprès de l'ORP (cf. procès-verbal du premier entretien du 30 octobre 2024) –, le recourant a, dès son inscription au chômage le 4 octobre 2024, produit des certificats médicaux de son médecin traitant en France (le Prof. R. _____) renouvelés par la suite et qui attestaient de la poursuite d'une incapacité de travail à 100 % jusqu'au mois de janvier 2025. Il apparaît que si le recourant avait été dans une démarche active de recherches d'emploi, il n'aurait pas demandé ses certificats à son médecin et ne les aurait pas transmis à l'ORP. L'unique but de ces démarches ne pouvait être autre que celui d'être dispensé d'effectuer des recherches d'emploi et d'accepter un travail convenable. On recherche en vain à quel autre objectif auraient pu tendre de telles démarches. Du reste, le recourant a refusé que ses données soient transmises sur la plateforme Job-Room, au motif qu'il était en incapacité de travail à 100 % (cf. procès-verbal du premier entretien du 30 octobre 2024 ; document intitulé « autorisation de transmettre les données » du 30 octobre 2024), refusant ainsi d'accepter un emploi convenable.

Le recourant a certes accompli des recherches d'emploi durant le mois d'octobre 2024, mais a cessé d'en effectuer à la suite de son premier entretien du 30 octobre 2024 à l'ORP, lors duquel il a refusé l'enregistrement de ses données sur la plateforme Job-Room. Au demeurant, dans ses réponses du 26 novembre 2024 en lien avec l'examen de son aptitude au placement, l'assuré a également déclaré au Pôle aptitude au placement qu'en raison de son état de santé actuel, il lui était difficile de dire dans quelle branche professionnelle il pouvait s'orienter. Il apparaît donc que malgré son inscription formelle auprès de l'ORP sur la base d'une disponibilité à la reprise d'un emploi à 100 %, le recourant n'était pas sérieusement à la recherche d'un emploi et ne souhaitait pas en trouver un. Les arguments invoqués par ce dernier dans

son recours ne sont pas susceptibles de mettre en cause ce qui précède. En effet, on ne saurait considérer qu'il incombait aux organes d'exécution de l'assurance-chômage de trouver un emploi sur le marché du travail correspondant à ses limitations fonctionnelles, alors que le recourant a refusé d'être intégré dans un processus de recherches d'emploi.

Il sied encore de relever que, comme précédemment mentionné, les exigences d'aptitude au placement sont réduites pour les chômeurs qui ont déposé une demande de prestations de l'assurance-invalidité, comme en l'espèce, mais que cet allègement 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 (cf. consid. 3b supra).

A la suite de sa réinscription auprès de l'ORP le 3 avril 2025, le recourant a accepté que ses données soient transmises sur la plateforme Job-Room et n'a plus remis de certificats médicaux de son médecin indiquant qu'il était en incapacité de travail à 100 %. La situation du recourant a dès lors évolué, justifiant un traitement distinct de sa demande de prestations par les organes de mises en œuvre de l'assurance-chômage.

c) Compte tenu de ce qui précède, la volonté du recourant de reprendre une activité sur le marché du travail faisait défaut, si bien que la DGEM n'avait aucun motif de mettre en œuvre un examen par un médecin-conseil, mais pouvait légitimement retenir que le recourant était inapte au placement depuis son inscription au chômage, le 4 octobre 2024, et cela jusqu'au 2 avril 2025.

6. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 6 mars 2025 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.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- J. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

Le greffier :