

BGer C 234/01 vom 19. August 2002

Bundesgericht, 2002-08-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_C_234_01

FR: TF C 234/01 du 19 août 2002

IT: TF C 234/01 del 19 agosto 2002

Regeste

Assurance-chômage

Erwägungen

E. 1

Il s'agit d'examiner l'aptitude au placement de l'intimé à compter du 1er juin 1999 et, singulièrement, de déterminer si, au plan formel, la procédure relative à cette question aurait dû être, comme le suggère le jugement entrepris, suspendue jusqu'à droit connu sur la demande d'indemnités spécifiques

E. 2.1

L'assuré n'a droit à l'indemnité de chômage que 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 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 de fournir un travail - plus précisément 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. L'aptitude au placement peut dès lors être niée notamment en raison de recherches d'emploi continuellement insuffisantes, en cas de refus réitéré d'accepter un travail convenable, ou encore lorsque l'assuré limite ses démarches à un domaine d'activité dans lequel il n'a, concrètement, qu'une très faible chance de trouver un emploi (ATF 125 V 58 consid. 6a, 123 V 216 consid. 3 et la référence). Est également 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. 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. Un chômeur doit être en effet 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 327 consid. 1a et les références; DTA 1998 no 32 p. 176 consid. 2).

E. 2.2

En l'espèce, l'intimé ne conteste pas n'avoir effectué aucune recherche d'emploi depuis le mois de juin 1999, se consacrant alors à son projet de développement d'une activité indépendante. Ayant, par ailleurs, indiqué au cours d'un entretien au mois de février 2000 encore qu'il ne souhaitait pas effectuer de recherches d'emploi auprès des entreprises-mêmes avec lesquelles il entendait entrer en relation commerciale dans le cadre de son activité indépendante, force est de constater qu'il ne pouvait ni ne souhaitait offrir à un employeur toute la disponibilité exigible. Il convient toutefois encore d'examiner l'incidence sur l'aptitude au placement de l'intimé du dépôt de sa demande d'indemnités spécifiques et, le cas échéant, de l'allocation avec effet rétroactif desdites indemnités, évoquée par les premiers juges.

E. 3.1

L'assurance peut soutenir l'assuré au chômage ou sur le point de l'être, qui projette d'entreprendre une activité indépendante durable, par le versement de 60 indemnités journalières spécifiques au plus durant la phase d'élaboration d'un projet (art. 71a al. 1 LACI). L'assuré est libéré des obligations prévues à l'art. 17 (devoirs de l'assuré et prescriptions de contrôle) et ne doit pas être apte au placement pendant la période où il perçoit des indemnités journalières spécifiques (art. 71c al. 2 LACI). Conformément à l'art. 95a OACI , est réputé phase d'élaboration du projet le laps de temps nécessaire à l'assuré pour planifier et préparer une activité indépendante. Cette phase débute avec l'acceptation de la demande et prend fin lorsque l'assuré a perçu les indemnités spécifiques octroyées selon l'art. 95b OACI .

E. 3.2

La jurisprudence a déduit du fait que l'indemnité spécifique peut être allouée non seulement aux assurés au chômage, mais également aux personnes sur le point de l'être (art. 71b al. 1 let. a LACI), que le droit de percevoir des indemnités spécifiques ne dépend pas de l'accomplissement des conditions générales du droit aux indemnités de chômage que sont le respect des obligations de contrôle et l'aptitude au placement, même pendant la période précédant la décision accordant les indemnités spécifiques (arrêt non publié K., du 12 mai 2000 [C 187/98], consid. 3). De la sorte, des recherches d'emploi insuffisantes durant cette période ou une inaptitude au placement fondée sur d'autres motifs demeurent, en principe, sans effet sur le droit de l'assuré aux indemnités spécifiques durant la phase d'élaboration du projet. De même, une décision refusant les indemnités spécifiques, n'empêche ni n'impose de nier ou reconnaître l'aptitude au placement de l'assuré. Quant à une décision accordant les indemnités spécifiques, elle rend certes, dans la règle, sans objet la décision en constatation relative à l'aptitude au placement (art. 71c al. 2 LACI), pour la période correspondante. Toutefois, le seul dépôt d'une demande d'indemnités spécifiques, le cas échéant suivi d'une décision accordant ou refusant ces dernières, n'empêche pas l'administration de statuer sur l'aptitude au placement qui peut, en particulier, être niée pour des motifs sans relation avec la demande d'indemnités spécifiques. Il s'ensuit que la décision sur le droit à ces dernières indemnités n'est, en règle générale, pas de nature à influencer l'issue du litige sur l'aptitude au placement (cf. art. 6 al. 1 PCF) qui peut, d'ailleurs, concerner d'autres périodes ou une période plus étendue que les soixante jours durant lesquels l'assuré peut, au maximum, prétendre le versement de ces indemnités (art. 71a al. 1 LACI).

E. 3.3

Compte tenu de l'indépendance existant entre aptitude au placement et droit aux indemnités spécifiques et des procédures relatives respectivement à la constatation de la première et à l'octroi ou au refus des secondes, il n'est pas nécessaire d'examiner de manière plus détaillée si l'allocation d'indemnités spécifiques peut intervenir avec effet rétroactif, ce qui ne va, au demeurant, pas de soi au regard de l' art. 71a al. 1 LACI en corrélation avec l' art. 95a 2^{ème} phrase OACI. Il s'ensuit, sur le plan procédural tout d'abord, que c'est à tort que les premiers juges ont, en l'espèce, renvoyé la cause au département en l'invitant à suspendre la procédure jusqu'à droit connu sur la demande d'indemnités spécifiques. Au plan matériel, l'intimé ne pouvait, de son côté, rien déduire en sa faveur, en relation avec son aptitude au placement, du seul dépôt d'une demande d'indemnités spécifiques. Dans l'intervalle séparant cette démarche et la décision y relative, il demeurerait en effet tenu, s'il entendait continuer à percevoir des indemnités de chômage, de satisfaire à ses obligations de contrôle et de procéder à des recherches d'emploi (arrêt non publié K., du 12 mai 2000 [C 187/98], précité, consid. 3a). Il ne reste dès lors à examiner que le point de savoir si - comme il le prétend - l'intimé pouvait, de bonne foi, penser être libéré des obligations précitées compte tenu des circonstances particulières du cas d'espèce.

E. 4

qu'il se soit fondé sur celui-ci pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice;

E. 4.1

Le droit à la protection de la bonne foi, déduit de l' art. 4 aCst. , est expressément consacré à l' art. 9 Cst. Selon la jurisprudence rendue sous l'ancien droit, qui est toujours valable (ATF 127 I 36 consid. 3a, 126 II 387 consid. 3a; RAMA 2000 n° KV 126 p. 223, n° KV 133 p. 291 consid. 2a, n° KV 171 p. 281 consid. 3b), il permet au citoyen d'exiger que l'autorité respecte ses promesses et qu'elle évite de se contredire. Ainsi, un renseignement ou une décision erronés peuvent obliger l'administration à consentir à un administré un avantage contraire à la loi, si les conditions cumulatives suivantes sont réunies : 1. il faut que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées; 2. qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de sa compétence; 3. que l'administré n'ait pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu;

E. 4.2

En l'espèce, l'intimé soutient n'avoir pas été informé de son obligation de poursuivre ses recherches d'emploi et avoir même «reçu certaines directives dont il ressortait que, du fait de sa demande d'indemnités spécifiques, il n'y avait plus d'obligation de timbrer». Il convient tout d'abord de relever que dans un procès-verbal daté du 20 mai 1999, le responsable du service de l'emploi notait: «B. _____ envisage de créer une activité indépendante (conseil financier dans le domaine du 3^{ème} pilier). Il affirme avoir annoncé son projet il y a quelques semaines déjà à M. Z. _____ de l'ORPMN [réd.: Office régional de placement des Montagnes neuchâteloises], raison pour laquelle il n'a pas fait de recherche d'emploi depuis et risque d'être pénalisé.» On peut dès lors sérieusement douter que, conscient du risque de sanction encouru par l'assuré, le responsable en question ait même laissé entendre à ce dernier qu'il était en droit de mettre un terme à ses recherches d'emploi. Dans le cadre de l'instruction menée par le département, la personne en charge du dossier au sein du service de l'emploi a, par ailleurs, indiqué que les assurés étaient avertis systématiquement, lorsqu'ils déposent une demande d'indemnités spécifiques, de leur

obligation de poursuivre les recherches d'emploi jusqu'à la décision sur le droit aux indemnités spécifiques (lettre du 29 septembre 2000). Le responsable de l'ORP a, pour sa part, confirmé, dans une lettre du 13 octobre 2000, avoir rappelé à l'intimé que le dépôt de sa demande d'indemnités spécifiques n'emportait pas libération de ses obligations de contrôle (lettre du 13 octobre 2000). Si, en cours de procédure, le premier cité a certes émis des doutes sur l'effet de l'allocation avec effet rétroactif de l'indemnité spécifique sur l'aptitude au placement, et si même l'intimé a pu éprouver des doutes sur ses obligations, une telle incertitude ne lui permettait pas encore de s'en considérer comme purement et simplement libéré. Partant, la décision du 3 mars 2000 doit être confirmée en tant qu'elle nie son aptitude au placement à compter du 1er juin 1999.

E. 5

que la loi n'ait pas changé depuis le moment où le renseignement a été donné (ATF 121 V 66 consid. 2a et les références).

E. 5.1

Dans sa réponse au recours du seco, l'intimé élève à l'égard du service de l'emploi différents griefs; il critique, en particulier, le fait que vingt-quatre mois environ après le dépôt de sa demande d'indemnités spécifiques, aucune décision n'avait encore été rendue par ce service. Il n'y a pas lieu d'examiner, en procédure fédérale, le point de savoir si c'est à juste titre que les premiers juges ont déclaré ce grief irrecevable, au motif qu'ils n'étaient pas saisis d'un recours dirigé contre le service de l'emploi. Dans la mesure où la Cour de céans n'est pas elle-même saisie d'un recours contre le jugement cantonal en tant qu'il a déclaré irrecevable le grief de déni de justice élevé par l'assuré, cette question n'est, en effet, pas l'objet du présent litige (ATF 122 V 244 consid. 2a). On peut toutefois relever que le recours sur ce point aurait en tous les cas dû être déclaré irrecevable faute de compétence matérielle, comme on le verra ci-dessous. Cela étant, et alors que près de trois ans se sont écoulés après le dépôt de la demande d'indemnités spécifiques sans qu'une décision soit intervenue, on peut déduire de l'écriture du recourant que ce dernier persiste à se plaindre d'un déni de justice (retard à statuer), notion à laquelle il se réfère expressément, comme il l'avait déjà fait devant les deux autorités de recours précédentes.

E. 5.2

Selon la jurisprudence, l'autorité de surveillance, soit le seco (art. 110 al. 2 LACI en corrélation avec l'art. 5 de l'ordonnance du 14 juin 1999 sur l'organisation du Département fédéral de l'économie [RS 172.216.1]), à l'exclusion de l'autorité judiciaire prévue à l' art. 101 let. b LACI , est seule compétente pour connaître, en matière de chômage, du recours fondé sur ce grief (ATF 114 V 360 consid. 3), qui peut être invoqué en tout temps. Il convient dès lors de transmettre d'office au seco l'écriture de l'intimé (art. 96 al. 1 OJ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.