

# VD\_GERICHTE ZQ15.005763 vom 1. Februar 2016

VD Tribunal cantonal, 2016-02-01, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_gerichte\\_ZQ15.005763](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZQ15.005763)

FR: VD\_GERICHTE ZQ15.005763 du 1 février 2016

IT: VD\_GERICHTE ZQ15.005763 del 1 febbraio 2016

## Erwägungen

### E. 14

janvier 2016. Appelé à se prononcer sur le recours, l'intimé en a proposé le rejet par réponse du 18 mars 2015. Le SDE relève en particulier que, sitôt en possession du permis de séjour du recourant, la Division juridique des ORP s'est adressée le 9 février 2015 au CMTPT, lequel a répondu le 10 février suivant que l'intéressé était au bénéfice d'un permis de séjour avec droit de travailler dès le 15 janvier 2015, après quoi ladite division a déclaré le recourant apte au placement à compter de cette dernière date.

- 6 - L'intimé observe qu'en revanche l'assuré n'apporte aucun éclairage nouveau sur son aptitude au placement durant la période du 1er novembre 2014 au 14 janvier 2015. Aussi ledit service maintient-il sa position. Dans sa réplique du 20 avril 2015, le recourant réitère ses précédentes conclusions. Il souligne en outre que cela fait plus de dix qu'il cotise à l'assurance-chômage, qu'il s'agit là de sa première inscription en tant que demandeur d'emploi et que, dans ce contexte, il a satisfait à ses obligations de chômeur – produisant divers documents pour étayer ses dires sur ces différents points. Dupliquant le 15 mai 2015, l'intimé confirme sa position. E n d r o i t : . 1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage sous réserve de dérogations expresses (cf. art. 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 sont sujettes à recours (cf. art. 56 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (cf. art. 100 al. 3 LACI et art. 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]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (cf. art. 60 al. 1 LPGA). En l'espèce, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable. Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

- 7 - b) La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (cf. art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36]). Attendu que la présente contestation porte sur le droit aux prestations pour une période de deux mois et demi (soit du 1er novembre 2014 jusqu'au 14 janvier 2015, l'assuré ayant été reconnu apte au placement dès le 15 janvier 2015), la valeur litigieuse est en tous les cas manifestement inférieure à 30'000 fr., de sorte que la cause est de la compétence d'un membre de la Cour statuant en qualité de juge unique (cf. art. 94 al. 1 let. a LPA-VD). 2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière – et

le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par cette décision; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (cf. ATF 125 V 413 consid. 2c et 110 V 48 consid. 4a ; cf. RCC 1985 p. 53). b) Est en l'occurrence litigieux le bien-fondé de la décision sur opposition du 20 janvier 2015 par laquelle l'intimé a nié l'aptitude au placement du recourant à compter du 1er novembre 2014. Cela dit, le SDE ayant indiqué dans sa réponse du 18 mars 2015 que l'aptitude au placement du recourant était admise à partir du 15 janvier 2015, seule reste controversée à ce stade la période écoulée entre le 1er novembre 2014 et le 14 janvier 2015. Toute autre conclusion sortant du cadre ainsi défini est dès lors irrecevable, la Cour de céans n'ayant en particulier pas à se prononcer sur la question du paiement des indemnités de chômage (cf. acte de recours du 11 février 2015 et réplique du 20 avril 2015).

- 8 - 3. Au nombre des sept conditions cumulatives donnant droit à l'indemnité de chômage, on compte celle du domicile en Suisse (cf. art. 8 al. 1 let. c LACI) ainsi que celle de l'aptitude au placement (cf. art. 8 al. 1 let. f LACI). a) L'art. 12 LACI énonce qu'en dérogation à l'art. 13 LPGA, les étrangers sans permis d'établissement sont réputés domiciliés en Suisse aussi longtemps qu'ils y habitent, s'ils sont au bénéfice soit d'une autorisation de séjour leur permettant d'exercer une activité lucrative soit d'un permis de saisonnier. Il suit de là que si le principe de résidence s'applique en général sans autre condition aux chômeurs de nationalité suisse, aux ressortissants d'un Etat membre de l'UE ou de l'AELE, ainsi qu'aux étrangers titulaires d'une autorisation d'établissement, tel n'est en revanche pas le cas des étrangers ressortissant d'Etats tiers ne disposant pas d'une autorisation d'établissement, lesquels doivent en plus être au bénéfice d'une autorisation de séjour les habilitant à exercer une activité lucrative. Le type d'autorisation de séjour, en particulier le but de celui-ci, est dès lors déterminant (cf. Thomas Nussbaumer, *Arbeitslosenversicherung in : Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit*, Ulrich Meyer [édit.], 3e éd., Bâle 2016, nos 184 ss p. 2320 s. ; cf. Boris Rubin, *Commentaire de la loi sur l'assurance- chômage*, Genève/Zurich/Bâle 2014, nos 1 ss p. 118). b) Quant à l'art. 15 al. 1 LACI, il précise qu'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. Corrélativement, l'autorité est donc fondée à retenir qu'un étranger n'est pas en mesure d'être placé lorsqu'il ne dispose pas d'une autorisation de travailler. L'aptitude au placement suppose en effet logiquement que l'intéressé soit au bénéfice d'une telle autorisation, lui permettant le cas échéant d'accepter l'offre d'un employeur potentiel (cf. TF C 248/06 du 24 avril 2007 consid. 2.1 et les références citées). L'existence d'une telle autorisation à un moment donné ne permet ni à l'administration ni au juge d'admettre l'aptitude au placement pour une période antérieure durant laquelle cette autorisation n'aurait pas été délivrée (cf. Rubin, op. cit., n° 73 ad art. 15 LACI p. 170).

- 9 - Il s'agit dans ce contexte d'examiner de manière prospective, sur la base des faits tels qu'ils se sont déroulés jusqu'au moment de la décision sur opposition (cf. ATF 120 V 385 consid. 3), si la personne concernée pouvait ou non compter sur l'obtention d'une autorisation de travail au moment où elle s'est annoncée à l'assurance-chômage (cf. TF C 248/06 précité loc. cit.). c) Les conditions de la résidence habituelle en Suisse au sens de l'art. 12 LACI et de l'autorisation de travailler au sens de l'art. 15 al. 1 LACI sont intimement liées et doivent être remplies cumulativement durant toute la période

d'indemnisation. Le droit de séjourner et le droit de travailler sont du reste intégrés au même document administratif. Dès que l'une de ces deux conditions fait défaut, le droit à l'indemnité doit être nié ; on peut déroger à ce principe lorsque l'autorisation de police des étrangers est échue mais que l'étranger a présenté dans les délais une demande de prolongation non vouée à l'échec (cf. Rubin, op. cit., n° 74 ad art. 15 LACI p. 170). En d'autres termes, il y a lieu de considérer que lorsque les exigences découlant du droit des étrangers (octroi, voire prolongation probable, d'une autorisation de séjour avec exercice d'une activité lucrative) ne sont pas remplies, le chômeur concerné échoue simultanément dans la réalisation de deux conditions du droit à l'indemnité (cf. Nussbaumer, op. cit., n° 193 p. 2322 s.). Il suit de là que même si l'autorité intimée ne s'est prononcée que sous l'angle de l'aptitude au placement dans le cas particulier, la Cour de céans ne peut pour autant faire abstraction de l'interaction étroite existant entre les exigences légales découlant de l'art. 15 LACI et celles résultant de l'art. 12 LACI. 4. Sous l'angle du droit des étrangers, seules sont pertinentes en l'occurrence les dispositions du droit interne, dans le contexte d'un mariage entre un ressortissant d'un Etat tiers (Equateur) et une citoyenne helvétique.

- 10 - a) Sauf exceptions prévues par la loi, le séjour des étrangers en Suisse est subordonné à la titularité d'une autorisation idoine (cf. art. 10 et 11 LEtr [loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers ; RS 142.20] ; cf. Peter Uebersax, Einreise und Anwesenheit, in : Peter Uebersax/Beat Rudin/Thomas Hugi Yar/Thomas Geiser [édit.], Ausländerrecht, Eine umfassende Darstellung der Rechtsstellung von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz, von A[syl] bis Z[ivilrecht], 2e éd., Bâle 2009, n° 7.84 p. 247). Cette règle ne souffre aucune exception s'agissant des étrangers qui entendent exercer une activité lucrative en Suisse : ils doivent être titulaires d'une autorisation, quelle que soit la durée de leur séjour (cf. art. 11 al. 1 phr. 1 LEtr). b) Selon le système légal, l'étranger titulaire d'une autorisation d'établissement dispose de la faculté d'exercer une activité salariée ou indépendante sur tout le territoire helvétique (cf. art. 38 al. 4 LEtr). En revanche, l'étranger titulaire d'une autorisation de séjour ou d'une autorisation de courte durée doit, pour sa part, avoir été admis en vue de l'exercice d'une activité lucrative afin de pouvoir être autorisé à travailler en Suisse (art. 38 al. 1 à 3 LEtr) ; il doit notamment satisfaire aux conditions d'admission prévues aux art. 18 à 25 LEtr et, le cas échéant, obtenir l'aval des autorités du marché du travail selon la procédure décrite à l'art. 40 LEtr – à moins qu'il ne puisse se prévaloir d'un droit à l'exercice d'une activité lucrative en vertu du droit fédéral (cf. notamment art. 42 ss LEtr) ou du droit international (cf. notamment art. 2 al. 2 et 3 LEtr). En cas de regroupement familial, le conjoint d'un ressortissant suisse ainsi que ses enfants célibataires de moins de 18 ans ont droit à l'octroi d'une autorisation de séjour et à la prolongation de sa durée de validité à condition de vivre en ménage commun avec lui (cf. art. 42 al. 1 LEtr). L'autorisation de séjour initiale est valable une année (cf. art. 58 al. 1 phr. 1 OASA [ordonnance du 24 octobre 2007 relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative ; RS 142.201]). Le conjoint étranger d'un ressortissant suisse ou du titulaire d'une autorisation

- 11 - d'établissement ou de séjour, ainsi que ses enfants étrangers au sens des art. 42 à 44 LEtr peuvent exercer une activité lucrative salariée ou indépendante sur tout le territoire suisse (cf. art. 46 LEtr ; cf. Thomas Geiser/Marc Busslinger, Ausländische Personen als Ehepartner und registrierte Partnerinnen, in Ausländerrecht, op. cit., n° 14.58 p. 683). 5. a) En l'espèce, il est constant que le recourant n'était titulaire d'aucun titre de séjour comportant une quelconque autorisation de travailler en Suisse lorsqu'il a sollicité des

prestations de l'assurance- chômage au 1er novembre 2014. De fait, il ressort des pièces au dossier que depuis son arrivée dans ce pays en juillet 2000, l'assuré a vécu et travaillé sans autorisation idoine, ayant tout au plus bénéficié momentanément d'une tolérance de séjour – tolérance ne revêtant qu'un caractère provisoire et aléatoire (cf. ATAF 2007/16 consid. 7) et ne palliant pas l'absence d'autorisations légales de séjourner et de travailler, indispensables pour qu'un droit aux prestations de l'assurance-chômage puisse être reconnu. Une simple recherche sur le site internet du Tribunal administratif fédéral montre en particulier que la procédure de recours introduite devant cette dernière instance contre la décision de l'ODM du

#### **E. 17**

décembre 2012 s'est soldée par un échec, ledit tribunal ayant confirmé le refus d'une autorisation de séjour en dérogation aux conditions d'admission (au sens de l'art. 30 al. 1 let. b LEtr) ainsi que le renvoi de Suisse de l'assuré (cf. TAF C-182/2013 du 21 juillet 2014). Si, dans la perspective de son mariage avec une citoyenne helvétique, le recourant a été amené à réitérer dès août 2014 des démarches administratives susceptibles d'influer sur le règlement de ses conditions de séjour, il n'en demeure pas moins que, le 19 septembre 2014, le SPOP lui a uniquement accordé une nouvelle tolérance de séjour (là encore, ne conférant aucune prérogative du point de vue du droit des étrangers) pour une durée de six mois, dans l'attente de la concrétisation de cette union, tout en indiquant explicitement qu'aucune activité ne pouvait être exercée dans ce contexte. Quant au CMTPT, il a confirmé le 14 novembre 2014 que le cas de l'assuré était à l'examen sans droit de travailler.

- 12 - Cette situation a perduré jusqu'au mariage de l'assuré avec une ressortissante suisse, événement intervenu de toute évidence en date du 15 janvier 2015, comme initialement prévu par les fiancés. A la suite de cette union, l'assuré est devenu titulaire d'un droit de séjour par regroupement familial (cf. art. 42 al. 1 LEtr) lui permettant d'exercer une activité dépendante ou indépendante (cf. art. 46 LEtr) en Suisse, ce droit se trouvant concrétisé par l'autorisation de police des étrangers délivrée le 26 janvier 2015 et dont la validité s'étend – justement – jusqu'au 14 janvier 2016, soit pour une période d'une année (cf. art. 58 al. 1 phr. 1 OASA) à compter de la date du mariage. b) Au regard de ce qui précède, force est de constater qu'entre le 1er novembre 2014 – date à partir de laquelle des indemnités de chômage ont été revendiquées – et l'union contractée le 15 janvier 2015, le recourant, jusqu'alors présent de manière irrégulière en Suisse, ne bénéficiait que d'une simple tolérance de séjour sur le territoire vaudois en vue de son mariage, mais n'était par contre en aucun cas titulaire d'une autorisation de séjour ni a fortiori d'une autorisation légale de travailler, laquelle n'a en principe pas de portée autonome mais est liée précisément à un droit de présence en Suisse. Sur ce plan, le simple fait d'avoir effectué durant cet intervalle des démarches en vue d'épouser une ressortissante suisse ne lui est d'aucun secours, de même que l'assiduité – certes louable – avec laquelle il prétend avoir respecté ses obligations de chômeurs. Il suit de là que, pour la période en cause, l'intéressé ne satisfaisait pas aux exigences de l'aptitude au placement au sens de l'art. 15 LACI, comme retenu pas l'intimé dans la décision querellée du 20 janvier 2015, pas plus du reste qu'il ne remplissait les prérequis liés à la notion de résidence en Suisse en vertu de l'art. 12 LACI. c) C'est ici le lieu de relever que le juge apprécie en règle générale la légalité des décisions attaquées d'après les règles applicables au moment où les faits juridiquement déterminants se sont produits (cf. ATF 136 V 24 consid. 4.3 et 130 V 445 consid. 1.2.1). Or, en l'occurrence,

- 13 - la décision litigieuse rendue le 20 janvier 2015 ne tient pas compte du fait que le recourant bénéficie d'un droit de présence en Suisse depuis le 15 janvier 2015. De fait, ce n'est qu'à la suite de l'entretien de conseil intervenu le 6 février 2015 que l'administration a pour la première fois été informée de l'octroi d'un titre de séjour en date du 26 janvier 2015. Nantie de cette information, la Division juridique des ORP a interpellé le CMTPT, lequel a répondu le 10 février 2015 que l'assuré disposait d'une autorisation de séjour avec droit de travailler depuis le 15 janvier 2015. Sur cette base, ladite division a, selon les indications fournies par le SDE (cf. réponse du 18 mars 2015), admis l'aptitude au placement de l'assuré à compter du 15 janvier 2015 – cette reconnaissance n'étant du reste pas critiquable sur le principe (cf. consid. 5a supra). On peut en revanche se demander si, juridiquement, l'administration était habilitée à procéder de la sorte. Plus précisément, au regard de l'effet dévolutif du recours selon lequel le dépôt d'un recours fait passer la compétence de traiter l'affaire à l'autorité saisie (cf. Thierry Tanquerel, Manuel de droit administratif, Genève/Zurich/Bâle 2011, n° 1396 p. 458), on peut s'interroger sur le point de savoir si, après avoir appris – les 6 puis 10 février 2015 – que l'assuré disposait d'un droit de présence avec exercice d'une activité lucrative en Suisse, l'autorité administrative était légitimée à reconnaître d'elle-même l'aptitude au placement de l'intéressé dès le 15 janvier 2015, ou si cet élément ne devait pas plutôt être intégré à la procédure introduite le 11 février 2015 devant la présente juridiction, le cas échéant sous l'angle de l'art. 53 al. 3 LPGA (libellé comme suit : « Jusqu'à l'envoi de son préavis à l'autorité de recours, l'assureur peut reconsidérer une décision ou une décision sur opposition contre laquelle un recours a été formé »). Peu importe néanmoins puisque, dans un cas comme dans l'autre, l'aptitude au placement de l'assuré depuis le 15 janvier 2015 ne fait aucun doute tant aux yeux de l'assurance-chômage que de la Cour de céans. d) En définitive, dans la mesure où elle confirme la décision du

## **E. 18**

novembre 2014 par laquelle la Division juridique des ORP a déclaré le recourant inapte au placement depuis le 1er novembre 2014, la décision

- 14 - sur opposition rendue le 20 janvier 2015 par le SDE n'apparaît pas contraire au droit, l'aptitude au placement du recourant depuis le 15 janvier 2015 n'étant quant à elle pas sujette à controverse. 6. a) Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté dans la mesure où il est recevable et la décision entreprise confirmée en tant qu'elle nie l'aptitude au placement du recourant pour la période du 1er novembre 2014 au 14 janvier 2015. b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (cf. art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant n'obtenant pas gain de cause (cf. art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

- 15 - Par ces motifs, la juge unique p r o n o n c e : I. Le recours est rejeté dans la mesure où il est recevable. II. La décision sur opposition rendue le 20 janvier 2015 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée en tant qu'elle nie l'aptitude au placement du recourant pour la période du 1er novembre 2014 au 14 janvier 2015. III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens. La juge unique : La greffière : Du L'arrêt qui précède est notifié à : - C. \_\_\_\_\_, - Service de l'emploi, - 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

- 16 - Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :

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