

# VD\_GERICHTE ZQ23.042694 vom 22. Juli 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-07-22, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_gerichte\\_ZQ23.042694](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_gerichte_ZQ23.042694)

FR: VD\_GERICHTE ZQ23.042694 du 22 juillet 2024

IT: VD\_GERICHTE ZQ23.042694 del 22 luglio 2024

## Erwägungen

### E. 8

avril suivant. Il n'avait pas été payé en février 2023 et ne savait pas si la Caisse nationale d'assurance en cas d'accidents (ci-après : la CNA) allait continuer à lui payer des indemnités ou si celle-ci ou l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (ci-après : l'OAI) allait lui octroyer une rente d'invalidité. Il s'était donc inscrit au chômage à la demande de son avocat, pour le cas où personne ne l'indemniserait. L'assuré a également indiqué chercher du travail comme maître plâtrier à 100 % dans une entreprise de peinture. Il était toutefois toujours en incapacité de travail à 100 % et espérait retrouver au moins une capacité de travail de 50 % grâce à une réinsertion professionnelle proposée par l'OAI. L'assuré a transmis à l'ORP une décision du 30 janvier 2023, par laquelle la CNA lui a octroyé une rente d'invalidité de 31 % et une indemnité pour atteinte à l'intégrité de 22'230 fr. pour les séquelles de l'accident du 25 septembre 2019. Par courrier du 27 février 2023, la CNA a accusé réception de l'opposition formée le 23 février 2023 par l'assuré, représenté par Me Olivier Carré, à l'encontre de la décision précitée. Le 8 mars 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée), par la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, a adressé à l'assuré une liste de questions en vue de l'examen de son aptitude au placement, dans la mesure où son état de santé semblait restreindre son retour sur le marché de l'emploi.

- 3 - Questionné par la DGEM, l'OAI a répondu le 13 mars 2023 que l'assuré avait déposé une demande de prestations AI le 7 août 2020 et qu'un projet de décision lui avait été notifié le 16 février 2023, qu'il avait ensuite contesté. Il a joint à son envoi son projet de décision du 16 février 2023, dont il ressort qu'il entendait octroyer une rente entière d'invalidité à l'assuré à partir du 1er février 2021, puis un quart de rente dès le 1er septembre 2022, compte tenu d'une capacité de travail exigible totale dans une activité adaptée à ses limitations fonctionnelles dès le 25 mai 2022 (degré d'invalidité de 41 %). Le 21 mars 2023, l'assuré, par son conseil, a répondu au questionnaire soumis par la DGEM en ce sens que l'OAI considérait que sa capacité de travail dans une activité adaptée était de quasiment 60 % (invalidité de 41 %) et que la CNA estimait qu'il pouvait travailler à 69 % (invalidité de 31 %). Il a expliqué avoir contesté les décisions de ces deux autorités, estimant que sa capacité de travail n'était certes pas anéantie mais qu'elle devait « être évaluée un peu moins haut ». Il espérait ainsi obtenir la reconnaissance d'une incapacité de travail de 40 % par la CNA et de plus de 50 % par l'OAI. Il était toutefois difficile d'en dire davantage à ce stade, les assureurs et les médecins n'étant clairement pas d'accord entre eux. Il a notamment joint à son courrier un certificat établi le 23 février 2023 par le Dr G. \_\_\_\_\_, son médecin traitant, qui attestait une incapacité de travail totale du 15 novembre 2019 au 18 avril 2023, date à laquelle la situation serait réévaluée. Le médecin traitant y a également indiqué qu'un travail adapté était conseillé. Par décision du 22 mars

2023, la DGEM a déclaré l'assuré inapte au placement à partir du 1er mars 2023, au motif qu'il présentait une incapacité de travail de longue durée depuis le 15 novembre 2019 et qui se poursuivait depuis son inscription auprès de l'assurance-chômage. Lors d'un second entretien avec sa conseillère en placement, le 19 avril 2023, l'assuré a produit un certificat du 18 avril 2023 de son médecin traitant, attestant que l'incapacité de travail totale ayant débuté

- 4 - le 15 novembre 2019 était prolongée jusqu'au 6 juin 2023. Il ressort du procès-verbal de cet entretien qu'aucun objectif de recherche d'emploi n'avait été fixé et qu'aucun contrôle relatif aux mois précédents n'avait été effectué, au vu des certificats médicaux attestant une incapacité de travail totale. Par courrier du 19 avril 2023, l'ORP a annoncé à l'assuré que son dossier serait annulé à compter du 21 avril suivant, dès lors qu'il présentait une incapacité de travail totale depuis plusieurs semaines. Il précisait que l'assuré pourrait s'annoncer auprès de lui s'il devait recouvrer une capacité de travail, même partielle. Le 27 avril 2023, l'assuré, par l'intermédiaire de son conseil, a formé opposition à l'encontre de la décision de la DGEM du 22 mars 2023. Il a relevé qu'il ne se considérait pas totalement inapte au placement. Il a rappelé qu'il espérait une reconnaissance d'une incapacité de travail de 40 % par la CNA et de 50 % par l'OAI. Il a ensuite expliqué qu'il y avait eu un malentendu, en ce sens que le Dr G.\_\_\_\_\_ avait certes attesté une incapacité de travail complète, mais en lien avec l'activité de plâtrier- peintre qu'il exerçait précédemment. Il a remis un nouveau certificat médical, établi le 26 avril 2023 par le médecin précité à sa demande, indiquant avoir revu l'assuré en consultation le 18 avril 2023 et avoir constaté que, sur le plan fonctionnel, il n'y avait pas d'évolution favorable, de sorte que sa capacité de travail était nulle dans son activité de plâtrier- peintre, mais qu'il serait apte à travailler dans une activité adaptée. L'opposant a ainsi conclu à ce qu'il soit reconnu apte au placement pour une disponibilité de 50 %. Par courrier du 4 mai 2023, l'assuré, par son conseil, a requis la révocation de l'annulation de son dossier tant qu'il n'avait pas été statué définitivement sur la question de l'aptitude au placement. Par courrier du 6 juillet 2023, la DGEM, se référant au certificat établi le 26 avril 2023 par le Dr G.\_\_\_\_\_, a invité l'assuré à lui faire parvenir un courrier rédigé par ledit médecin, précisant à partir de quelle

- 5 - date il présentait à nouveau une capacité de travail dans une activité adaptée et à quel taux. Il était également invité à expliquer sur la base de quels éléments il avait établi ce certificat médical du 26 avril 2023, alors que dans un premier certificat, daté du 18 avril 2023, il avait indiqué que son patient présentait une incapacité de travail totale prolongée jusqu'au 6 juin 2023, sans autre précision. Le 18 août 2023, l'assuré a transmis à la DGEM un courrier électronique que le Dr G.\_\_\_\_\_ lui avait adressé le 12 juillet 2023, dans lequel le médecin expliquait qu'il ne pouvait se prononcer quant à la date à partir de laquelle son patient pouvait travailler dans une activité adaptée ni à quel taux, car il s'agissait d'un problème de médecine du travail. Il relevait également qu'il ne comprenait pas la question ayant trait à son premier certificat médical, car, de manière générale, aucune précision n'était mentionnée sur de tels documents. Par courrier du 6 septembre 2023, l'assuré, s'enquérant de l'état d'avancement de son dossier, a indiqué qu'il bénéficiait toujours d'une rente d'invalidité de 31 % de la CNA et qu'il effectuait un stage sous l'égide de l'assurance-invalidité dans un garage automobile à [...], mais que cela ne paraissait pas totalement concluant car il souffrait trop, même dans le cadre d'un emploi conçu comme étant à temps partiel. Il n'était donc pas certain qu'il puisse continuer longtemps « à ce régime ». Par décision sur opposition du 8 septembre 2023, la DGEM a rejeté l'opposition

formée le 27 avril 2023 et confirmé la décision du 22 mars 2023. Pour l'essentiel, elle a constaté que l'assuré lui avait remis des certificats médicaux de son médecin traitant attestant la prolongation de son incapacité de travail totale jusqu'au 6 juin 2023, sans indication quant à une éventuelle capacité de travail même partielle dans une autre activité ; ce n'est que dans un certificat daté du 26 avril 2023 que le Dr G.\_\_\_\_\_ avait mentionné la possibilité d'exercer une activité adaptée, sans qu'il ne puisse toutefois se prononcer sur le taux ou la date à partir de laquelle une telle activité était exigible. La DGEM a également relevé que l'assuré s'était inscrit à l'assurance-chômage « au cas où personne ne

- 6 - l'indemniserait » et qu'il avait contesté les décisions de la CNA et de l'OAI afin de faire reconnaître une capacité de travail moindre. Il ne s'était toutefois pas prononcé sur ses éventuels objectifs professionnels et sur le moment à compter duquel il aurait recouvré une capacité de travail et, durant son suivi à l'ORP, il n'avait jamais adopté un comportement dénotant qu'il se considérait apte au placement, même partiellement, et qu'il avait comme objectif de retrouver rapidement un emploi. Il avait même relevé, dans un courrier du 6 septembre 2023, qu'il souffrait trop dans le cadre d'un emploi conçu à temps partiel. B. Par acte du 6 octobre 2023, W.\_\_\_\_\_, toujours représenté par Me Olivier Carré, a formé recours à l'encontre de la décision sur opposition précitée par-devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à son annulation et à ce que son aptitude au placement soit reconnue et la cause renvoyée à l'autorité intimée pour nouvelle décision sur son droit aux prestations dans le sens des considérants. En substance, le recourant fait valoir que son médecin a été clair dans le cadre de ses rapports des 18 et 26 avril 2023, en ce sens que l'un se référait à sa capacité de travail dans son activité habituelle et l'autre à sa capacité de travail dans une activité adaptée et ce depuis l'ouverture du dossier de chômage. Le recourant a relevé que la CNA avait admis une capacité de travail de 69 % dans une activité adaptée aux suites séquellaires de son accident et que l'OAI continuait de le soutenir dans des démarches en vue d'une activité adaptée mobilisant ses ressources préservées. A ses yeux, on ne pouvait donc nier toute aptitude au placement. Par réponse du 10 novembre 2023, l'intimée a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision sur opposition querellée. Par réplique du 20 décembre 2023, le recourant a indiqué qu'il subsistait une importante capacité de travail selon l'OAI ; le stage effectué auprès d'un garage était sans doute inadapté, car trop astreignant, mais il avait insisté auprès de l'OAI pour la poursuite des investigations en vue d'une réadaptation dans une activité plus adaptée. Il a également fait

- 7 - valoir que la Dre Q.\_\_\_\_\_ attestait elle aussi d'une probable capacité de travail dans une activité adaptée. Avec son envoi, il a transmis les pièces suivantes : - un rapport final du service de réadaptation de l'OAI du

## **E. 10**

février 2023, dont il ressort que la capacité de travail dans une activité adaptée était entière sans diminution de rendement. Une mesure professionnelle avait été mise en place et, à la suite d'un stage auprès de l'[...], le Service juridique de l'OAI avait retenu que l'intéressé pouvait être considéré comme mono manuel dont l'atteinte était importante et limitait le nombre des activités adaptées ; il pouvait ainsi prendre en compte un abattement de 15 % sur le salaire dans une activité simple, répétitive, de petite manutention, surveillance, contrôle qualité, etc. Le service de réadaptation parvenait finalement à un degré d'invalidité de 40.76 %. S'agissant de l'aide au placement, il a indiqué qu'il ne savait pas si l'objectif de l'assuré était de poursuivre son parcours professionnel dans une activité adaptée et il

proposait de lui octroyer une séance d'information sur l'aide au placement. ; - un rapport du 5 octobre 2023 de la Dre Q. \_\_\_\_\_, dont il ressort que le recourant serait probablement apte à exercer une activité moins sollicitante que celle effectuée dans un garage automobile mais qu'il était difficile pour elle de se prononcer sur la capacité de travail en l'absence d'une consultation rhumatologique et psychiatrique. Par duplique du 26 janvier 2024, l'intimée a maintenu sa position. 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

- 8 - 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. 2. Le litige porte sur l'aptitude au placement du recourant à compter du 1er mars 2023. 3. a) L'assuré a droit à l'indemnité de chômage, entre autres conditions, 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 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).

- 9 - b) En cas de limitation durable de la capacité de travail, l'art.

## **E. 15**

al. 2, première phrase, LACI prévoit que le handicapé physique ou mental est réputé apte à être placé 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 n'est pas manifestement inapte au placement et qu'elle s'est annoncée à l'assurance-invalidité, 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 point de savoir si un assuré est incapable de travailler s'apprécie sur la base de constatations médicales. Si les rapports médicaux sont contradictoires, l'inaptitude n'est pas réputée manifeste. Il y a donc lieu d'admettre l'aptitude au placement aussi longtemps que l'inaptitude ne ressort pas sans ambigüité des rapports médicaux (TF 8C\_749/2007 du 3 septembre 2008 consid. 5.4). 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). 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 à l'assurance-invalidité (art. 15 al. 3 OACI). 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). Le chômeur handicapé 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\_490/2010 du 23 février 2011 consid. 4.1 et 8C\_245/2010 du 9 février 2011 consid. 4.2 et les références citées).

- 10 - De même, si l'aptitude au placement d'un chômeur qui s'est annoncé à l'assurance-invalidité s'apprécie avec plus de souplesse, il faut 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 à 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\_406/2010 du 18 mai 2011 consid. 5.1 et les références citées). c) La présomption selon laquelle les handicapés sont en principe aptes au placement vaut uniquement tant que le droit aux prestations d'une autre assurance est en train d'être clarifié et n'est de ce fait pas encore établi. Elle a pour but d'éviter des lacunes dans l'indemnisation de la perte de gain. Le devoir d'avancer les prestations est par conséquent limité à la période pendant laquelle la situation juridique reste incertaine et prend fin sitôt que le degré de l'incapacité de gain est établi (ATF 142 V 380 consid. 3.2). L'art. 15 al. 3 OACI a ainsi été introduit afin d'éviter une privation de prestations d'assurance pendant la période de carence durant l'instruction du cas par l'assurance-invalidité (ATF 136 V 95 consid. 7.1 ; 127 V 484 consid. 2a ; TF 4A\_42/2017 précité consid. 4.3 ; Rubin, op. cit., n° 78, 88 et 93 ad art. 15 LACI), mais s'applique également en cas de recours jusqu'à l'entrée en force de la décision de l'OAI (cf. ATF 142 V 380 consid. 5.2.2 ; TF 8C\_791/2016 du 27 janvier 2017 consid. 5.4 ; 8C\_401/2014 du 25 novembre 2014 consid. 4.1), étant précisé que dans certaines circonstances l'adaptation du gain assuré en application de l'art. 40b OACI peut déjà intervenir sur la base d'une décision non encore entrée en force (cf. ATF 142 V 380 consid. 5.2.2 ; TF 8C\_919/2015 du 21 juillet 2016 consid. 5.2.2 ; 8C\_401/2014 précité consid. 4.3). 4. a) En l'espèce, lorsque la décision sur opposition litigieuse a été rendue, l'OAI n'avait pas encore rendu de décision à la suite de la demande de prestations AI déposée le 7 août 2020. La procédure administrative était au stade des objections formulées par le recourant à

- 11 - l'encontre d'un projet de décision du 16 février 2023. L'aptitude au placement doit donc être examinée sous l'angle de l'art. 15 al. 3 OACI. b) Du point de vue objectif, il ressort de la décision de la CNA du 30 janvier 2023 et du projet de décision de l'OAI du 16 février 2023 qu'une capacité de travail totale dans une activité adaptée aux limitations fonctionnelles du recourant est exigible, et ce depuis le 25 mai 2022, au vu du rapport du 31 mai 2022 du médecin d'arrondissement de la CNA (cf. rapport final du 10 février 2023 du service de réadaptation de l'OAI). De plus, les certificats des 23 février, 18 et 26 avril 2024

du Dr G.\_\_\_\_\_ attestent certes une incapacité de travail totale jusqu'au 6 juin 2024. Ils semblent toutefois admettre qu'une capacité de travail est envisageable dans une activité adaptée, même s'il ne fixe pas depuis quand, ni à quel taux. La Dre Q.\_\_\_\_\_, dans son rapport du 5 octobre 2023, est également d'avis qu'une capacité de travail existe probablement dans une activité adaptée. Dans ces conditions, les pièces au dossier ne permettent pas de considérer qu'il existerait une inaptitude au placement manifeste du recourant au sens de l'art. 15 al. 3 OACI. c) Il reste à examiner si le recourant était subjectivement disposé à travailler. En l'occurrence, lors du premier entretien avec sa conseillère en placement le 1er mars 2023, l'assuré a expliqué être en incapacité de travail à 100 % et espérer retrouver au moins une capacité de travail de 50 % grâce à une réinsertion professionnelle proposée par l'OAI. Il s'était inscrit au chômage sur conseil de son avocat, pour le cas où ni la CNA, ni l'OAI ne l'indemniserait. Dans sa réponse du 21 mars 2023 au questionnaire adressé par l'intimée quant à son aptitude au placement, le recourant a indiqué avoir contesté la décision de la CNA et le projet de décision de l'OAI car il estimait que sa capacité de travail devait être évaluée « un peu moins haut » et qu'il était difficile d'en dire davantage à ce stade, les assureurs et les médecins n'étant pas d'accord entre eux. Puis, lors d'un second entretien avec la conseillère en placement, le

#### **E. 19**

avril 2023, celle-ci a noté que l'assuré était « sous certificat médical »

- 12 - et ne lui a donc fixé aucun objectif de recherche d'emploi, ni n'a contrôlé la période précédente. Force est donc de constater que le recourant se considérait toujours totalement incapable de travailler et qu'il attendait des mesures de l'OAI pour espérer recouvrer une capacité de travail partielle. Il ne s'est du reste jamais prononcé sur ses objectifs professionnels ou sur le moment à partir duquel il aurait recouvré une capacité de travail. Ses réponses donnent donc à penser qu'il ne disposait pas d'une volonté suffisante à admettre la reprise d'une activité lucrative immédiate, même à taux partiel. Rien au demeurant au dossier ne permet d'admettre que le recourant aurait entrepris des recherches d'emploi depuis le 1er mars 2023. Le stage réalisé dans un garage automobile a en effet été mis en place par l'OAI dans le cadre d'une réinsertion professionnelle et l'intéressé a par ailleurs déclaré que celui-ci était trop astreignant, même à temps partiel, et qu'il n'était pas certain de pouvoir continuer longtemps « à ce régime ». d) Au vu de ce qui précède, la volonté du recourant de reprendre une activité sur le marché du travail fait défaut, de sorte que la DGEM pouvait légitimement retenir que celui-ci était inapte au placement depuis son inscription au chômage, le 1er mars 2023. 5. 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 (art. 61 let. g LPGA).