

VD_OMNI PS.2010.0036 vom 17. September 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-09-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2010.0036

FR: VD_OMNI PS.2010.0036 du 17 septembre 2010

IT: VD_OMNI PS.2010.0036 del 17 settembre 2010

Regeste

X. _____/Instance juridique chômage Service de l'emploi, Office régional de placement de Pully, CENTRE SOCIAL REGIONAL DE LA BROYE-VULLY | Indépendant qui requiert le RI car son activité ne lui rapporte plus assez pour vivre. L'autorité le considère comme inapte au placement au motif qu'il ne serait pas prêt à abandonner son activité indépendante. Vu qu'il n'a jamais été clairement signifié au recourant qu'il devait radier son entreprise du registre du commerce, ce fait ne peut pas lui être reproché. Au surplus, l'autorité intimée n'a pas tenu compte des éléments objectifs qui font apparaître l'activité indépendante du recourant comme une activité dont l'exercice ne remet pas - en soi - en cause l'aptitude au placement. La manière dont l'autorité intimée a interprété les déclarations du recourant n'est pas non plus conforme au droit. De l'avis du tribunal, une appréciation globale des réponses du recourant laisse voir que celui-ci se livrait parallèlement à la recherche de mandats et d'emplois salariés et rien n'indique qu'il n'était pas prêt à abandonner son activité indépendante si ses recherches d'emplois devaient aboutir. Dès lors c'est à tort que son aptitude au placement a été niée. Admission du recours.

Erwägungen

E. 1

Selon l'art. 21 de la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp; RSV 822.11), le Service de l'emploi est compétent en matière d'insertion professionnelle des bénéficiaires du RI. Il organise la prise en charge des demandeurs d'emploi aptes au placement et au bénéfice du RI, pour toutes les questions liées à l'emploi et les mesures cantonales d'insertion professionnelle. Selon l'art. 23a al. 1 LEmp, les demandeurs d'emploi au bénéfice du RI doivent, avec l'assistance de leur ORP, tout mettre en oeuvre pour favoriser leur retour à l'emploi. En leur qualité de demandeurs d'emploi, ils sont soumis aux mêmes devoirs que les demandeurs d'emploi pris en charge par la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0). En particulier, il leur incombe d'effectuer des recherches d'emploi et d'en apporter la preuve. Ils sont tenus d'accepter tout emploi convenable qui leur est proposé et, lorsque l'ORP le leur enjoint, ils ont l'obligation de participer aux mesures d'insertion professionnelle qui leur sont octroyées, de participer aux entretiens de conseil et de contrôle, ainsi qu'aux réunions d'information et de fournir les renseignements et documents permettant de juger s'ils sont aptes au placement ou si le travail proposé est convenable (art. 23a al. 2 LEmp).

E. 2

L'art. 11 du règlement d'application de la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi du 7 décembre 2005 (RLEmp; RSV 822.11.1) dispose que sont considérés comme aptes au placement au sens de l'art. 21 LEmp les demandeurs d'emploi qui remplissent les conditions visées à l'art. 15 LACI. Selon l'art. 15 al. 1 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. 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 d'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 125 V 51 consid. 6a p. 58). 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 (TFA C 117/05 du 14 février 2006 consid. 3 et références citées). Est notamment 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 (TFA C 117/05 précité consid. 3). La jurisprudence considère ainsi qu'un assuré qui exerce une activité indépendante n'est pas, d'entrée de cause, inapte au placement. Il faut bien plutôt examiner si l'exercice effectif d'une activité lucrative indépendante est d'une ampleur telle qu'elle exclut d'emblée toute activité salariée parallèle (DTA 1996/1997 n° 36 p. 199). Selon la jurisprudence, l'aptitude au placement doit être niée lorsque les investissements consentis pour l'activité indépendante, les dispositions prises et les obligations personnelles et juridiques sont telles que l'assuré n'est plus en mesure d'accepter un travail. Autrement dit, seules les activités indépendantes dont l'exercice n'exige ni investissement particulier, ni structure administrative lourde, ni dépenses importantes ne remettent pas en cause l'aptitude au placement. On examinera en particulier les frais de matériel, de location de locaux, de création d'une entreprise; l'inscription au registre du commerce; la durée des contrats conclus; l'engagement de personnel impliquant des frais fixes, la publicité faite, etc. (ATF 130 III 707; TF 8C_721/2009 du 27 avril 2010; TFA C 276/03 du 23 mars 2005; TFA C 114/03 du 30 juillet 2004). D'autres circonstances doivent également être examinées: le temps disponible, le degré d'engagement dans l'activité indépendante, les recherches d'emploi et les déclarations d'intention. Une disponibilité basée sur la recherche d'une activité indépendante exclut l'aptitude au placement (TFA C 3/03 du 21 août 2003; TFA C 312/00 du 4 mai 2001). Finalement, l'assuré doit être disposé à abandonner rapidement son activité indépendante au profit d'un emploi réputé convenable (TFA C 291/99 du 6 juillet 2001). Cela ne vaut pas pour l'activité exercée totalement en dehors des heures habituelles de travail. En pareil cas, l'aptitude au placement est donnée, car l'exercice de l'activité indépendante en question ne limite pas les possibilités de l'assuré d'obtenir un emploi (TFA C 332/00 du 9 janvier 2001, consid. 2 in fine et les références; Boris Rubin, Assurance-chômage, 2ème éd., Zurich 2006, p. 219 ss). De manière générale, il y a lieu de garder à l'esprit que le but de l'assurance-chômage n'est pas de fournir une aide en capital à la création d'entreprises ou de servir de transition lorsqu'un assuré passe d'une activité salariée à une activité indépendante, ou encore de couvrir de quelconques risques d'entreprise (Rubin, op. cit., pp. 224-225; TFA C 88/02 du 17 décembre 2002; DTA 1993/1994 p. 217 consid. 3b).

E. 3

A teneur de l'art. 27 de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA; RS 830.1), les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus, dans les limites de leur domaine de compétence, de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (al. 1). Par ailleurs, chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations; sont compétents pour cela les assureurs à l'égard desquels les intéressés doivent faire valoir leurs droits ou remplir leurs obligations (al. 2). Dans le domaine de l'assurance-chômage, ces principes sont concrétisés à l'art. 19a OACI, en vertu duquel les organes d'exécution renseignent les assurés sur leurs droits et obligations, notamment sur la procédure d'inscription et leur obligation de prévenir et d'abréger le chômage (al. 1). Le devoir d'information institué par l'art. 27 al. 1 LPGA porte sur les droits et devoirs des personnes concernées; il doit leur permettre d'accomplir les démarches qui s'imposent à eux (Kieser, ATSG-Kommentar, Zurich/Bâle/Genève 2003, §§ 7-9 ad art. 27, p. 317). Cette disposition doit être comprise comme une obligation générale et permanente de renseigner, indépendante de la formulation d'une demande par les personnes intéressées, obligation qui peut notamment être satisfaite par le biais de brochures, fiches ou instructions (TFA C 44/05 du 19 mai 2006, consid. 3.2, qui renvoie à FF 1999 V [recte: IV] p. 4229). L'art. 27 al. 2 LPGA prévoit quant à lui un droit individuel à être conseillé sur ses droits et devoirs. Constituant le pendant de l'obligation générale de renseigner instituée par l'al. 1 de ce même article, il doit permettre à l'assuré d'obtenir des réponses précises aux questions concernant sa situation particulière. Outre les cas où le devoir de conseil est expressément prévu par la loi (cf. art. 21 al. 4, 23 al. 3 et 43 al. 3 LPGA), son application peut s'étendre à différentes situations. Il s'agit par exemple de faire en sorte que l'assuré puisse avoir connaissance d'une diminution ou d'une suppression de ses prestations. Dans le cadre d'une procédure portant sur le retrait de prestations, l'assureur pourrait encore être amené à devoir rendre le recourant attentif au fait qu'il continue à devoir satisfaire aux prescriptions de contrôle, de façon à ce qu'il ne soit pas forclos en cas de succès du recours. De manière générale, le devoir de conseiller peut également porter sur la possibilité de solliciter une décision, de la contester, de réclamer le versement d'une provision ou une prolongation de délai (Kieser, op. cit., §§ 13-17 ad art. 27, pp. 319-320; Tribunal administratif, arrêt PS.2006.0124 du 12 octobre 2006, consid. 2a/ab). De l'avis de plusieurs auteurs, le but du conseil visé à l'art. 27 al. 2 LPGA est ainsi de permettre à la personne intéressée d'adopter un comportement dont les effets juridiques cadrent avec les exigences posées par le législateur pour que se réalise le droit à la prestation (cf. TFA C 44/05 du 19 mai 2006 consid. 3.3 in fine, et les références).

E. 4

En l'espèce, l'autorité intimée fonde sa décision essentiellement sur l'interprétation des déclarations du recourant du 8 décembre 2009 en réponse aux questions relatives à son aptitude au placement. Le seul élément objectif relevé à l'appui de sa thèse consiste dans le fait que l'entreprise du recourant était toujours inscrite au registre du commerce le 17 novembre 2009. A cet égard, on relève que dans ses déterminations du 24 juin 2010, le CSR a précisé qu'il n'avait jamais été clairement signifié au recourant qu'il devait radier son entreprise du registre du commerce et qu'il devait s'agir d'un malentendu. Ce n'est ainsi qu'en lisant la décision attaquée du 14 mai 2010 que le recourant a été informé de son obligation de faire radier son entreprise du registre du commerce, ce qu'il a fait dès lors assez rapidement, à savoir en date du 4 juin 2010. En vertu du devoir d'information institué à charge de l'autorité par l'art. 27 al. 1 LPGA (qui s'applique en l'espèce puisqu'il s'agit de

définir les contours de l'art. 115 LACI), il ne peut être reproché au recourant de n'avoir pas radié son entreprise du registre du commerce, vu qu'il n'avait pas été informé de cette obligation. Cette circonstance n'est ainsi pas déterminante pour déterminer son aptitude au placement. Par ailleurs, l'autorité intimée n'a pas tenu compte des autres éléments objectifs que sont le fait que le recourant ne loue pas de locaux pour son activité, qu'il n'a pas engagé de personnel et qu'il n'a pas d'associés. Ces divers éléments sont pourtant déterminants dans la mesure où ils font apparaître l'activité indépendante du recourant comme une activité dont l'exercice n'exige ni investissement particulier, ni structure administrative lourde, en d'autres termes comme une activité qui ne remet pas - en soi - en cause l'aptitude au placement du recourant. Il convient ensuite d'examiner si l'autorité intimée a interprété les déclarations du recourant d'une manière conforme au droit. A lire l'autorité intimée, le recourant n'entendait pas abandonner son activité indépendante. Certes, il est vrai que le recourant ne s'est pas montré toujours clair dans ses propos ou dans ses écrits, notamment lorsqu'il a déclaré qu'il se consacrait « 24 heures / 24 heures » à la recherche de mandats pour son activité indépendante. Il s'agit toutefois d'une affirmation unique, contredite par les autres affirmations du questionnaire rempli le 8 décembre 2009 et qui, manifestement, nécessitait d'être interprétée. En effet, en réponse aux autres questions, le recourant a aussi déclaré être disponible « 24 heures / 24 heures » pour l'exercice d'une activité salariée ou pour participer à une mesure octroyée par l'ORP. Il a également répondu qu'il serait disponible à 100% pour renoncer à son activité indépendante pour la reprise d'une activité professionnelle, pour suivre une mesure octroyée par l'ORP (cours, stage, ETS, etc.) ou pour l'exercice d'une activité salariée. De plus, il a défini comme suit ses objectifs professionnels « Trouver un travail lucratif pour subvenir mes besoins, dans le cadre de mes compétences ». Le recourant s'est ainsi déclaré expressément - à plusieurs reprises - prêt à abandonner son activité indépendante au profit d'un emploi salarié. L'autorité ne pouvait pas se baser uniquement sur la réponse du recourant selon laquelle il se consacrait « 24 heures / 24 heures » à la recherche de mandats pour son activité indépendante et faire abstraction de l'ensemble des autres réponses. De l'avis du tribunal, une appréciation globale des réponses du recourant laisse voir que celui-ci se livrait parallèlement à la recherche de mandats et d'emplois salariés et rien n'indique qu'il n'était pas prêt à abandonner son activité indépendante si ses recherches d'emplois devaient aboutir. L'autorité intimée n'a pour sa part nullement démontré que cette recherche de mandats aurait empêché le recourant de chercher un emploi salarié (on peut s'étonner à cet égard que l'autorité intimée ait d'emblée écarté la proposition du recourant tendant à produire des documents attestant de ses recherches d'emploi) ou l'aurait empêché d'accepter un emploi convenable qui lui était proposé. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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. S'il n'existe pas en droit des assurances sociales un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré, il demeure que les organes de l'assurance chômage doivent rendre leur décision sur la base de faits qui, à défaut d'être établis de manière irréfutable, présentent à tout le moins un degré de vraisemblance prépondérant; il ne suffit pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible (ATF 135 V 39 consid. 6.1 p. 45; 126 V 353 consid. 5b p. 360 et les références; voir également ATF 133 III 81 consid. 4.2.2 p. 88 et les références). A cet égard, les éléments du dossier ne permettent pas de conclure que le degré d'engagement du recourant pour son activité indépendante excluait qu'il ait voulu et pu

mettre rapidement un terme à cette activité au cas où il aurait trouvé un emploi salarié. C'est par conséquent à tort que l'ORP et le Service de l'emploi ont nié l'aptitude au placement du recourant pour cette raison-là.

E. 5

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et à l'annulation des décisions du Service de l'emploi des 15 décembre 2009 et 14 mai 2010. Le recourant n'a pas droit à des dépens dès lors qu'il n'a pas procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel. Les frais sont laissés à la charge de l'Etat.

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