

S1 20 241

JUGEMENT DU 15 SEPTEMBRE 2022

**Tribunal cantonal du Valais
Cour des assurances sociales**

Composition : Candido Prada, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris, juges ; Pierre-André Moix, greffier

en la cause

X _____ recourant

contre

SERVICE DE L'INDUSTRIE, DU COMMERCE ET DU TRAVAIL (SICT), 1951 Sion,
intimé

(Aptitude au placement, art. 8 et 15 LACI)

Faits

A. X _____, né en 1974 et au bénéfice d'un CFC d'employé de commerce, travaillait depuis le mois de juin 2011 auprès du Service A _____. Par courrier du 22 mai 2020, il a fait part de son intention de démissionner de son poste avec effet au 31 mai suivant, demande qui a été acceptée par décision du Département B _____ du 29 mai suivant.

L'assuré s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ORP) de C _____, déclarant rechercher un emploi à partir du 1^{er} juin 2020.

Lors de son premier entretien avec sa conseillère ORP fixé au 23 juin 2020, l'assuré a indiqué qu'il avait donné son congé afin de réaliser un projet d'achat d'appartements en D _____ pour les louer et qu'il devait aller sur place, mais que la situation actuelle due à la pandémie était compliquée. Il pensait ainsi pouvoir se déplacer en juillet ou en août, pour une durée d'un mois environ.

Invité à expliquer pour quelles raisons il n'avait pas procédé à des recherches d'emploi avant son inscription au chômage, l'intéressé a exposé le 25 juin 2020 qu'il avait entrepris des démarches en avril et mai 2020 afin d'acquérir un logement de vacances en D _____ en vue de le louer et ainsi pouvoir devenir indépendant. Il a ajouté que ce processus prenait un temps considérable et était devenu plus compliqué avec la situation liée au Covid-19 qui sévissait sur toute la planète. Il a en outre précisé être en contact avec des brokers, des notaires et de banques afin de pouvoir obtenir les crédits nécessaires. A la question « Êtes-vous en mesure de débiter ou d'accepter une activité salariée ou être vous disposé à le faire et ce, malgré votre statut d'indépendant ? », il a coché la case « Non » (pièce 18, questionnaire activité indépendante).

B. Dans une décision du 7 août 2020, le Service de l'industrie, du commerce et du travail (SICT) a retenu que l'intéressé n'était pas apte au placement à partir du 1^{er} juin 2020. Il a considéré que l'assuré avait déjà lors de son inscription au chômage un objectif professionnel bien précis, à savoir exercer une activité indépendante, ce qu'il avait confirmé en remplissant le formulaire y relatif. Il n'appartenait ainsi pas à l'assurance-chômage de fournir une aide en capital à une création d'entreprise ou de servir de transition lorsqu'un assuré passait d'une activité salariée à celle d'indépendant.

L'intéressé s'est opposé à cette décision le 12 août suivant. Il a indiqué ne pas avoir pu réaliser la finalisation de son projet en D _____ en raison de l'impossibilité de se rendre sur place et a affirmé ne pas pouvoir être indépendant, souhaitant dès lors être inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de la caisse de chômage.

Durant les mois de juin, juillet et août 2020, l'assuré n'a présenté aucune offre d'emploi à l'ORP. Ses premières recherches, au nombre de huit, ont été effectuées durant le mois de septembre 2020 et réceptionnées par l'ORP le 29 septembre 2020.

Dans une décision sur opposition du 15 octobre 2020, le SICT a estimé que dès le 1^{er} juin 2020, date de son inscription au chômage, l'assuré avait la volonté de privilégier une activité indépendante au détriment d'une activité salariée et a constaté qu'il n'avait présenté aucune offre d'emploi avant le mois de septembre 2020, mois durant lequel il apparaissait qu'il avait abandonné son projet d'activité indépendante. La décision initiale d'inaptitude au placement était ainsi maintenue mais devait être limitée pour la période courant du 1^{er} juin au 1^{er} septembre 2020.

C. X _____ a interjeté recours céans contre ce prononcé par courrier du 6 novembre 2020. Il a fait valoir que lors de son premier entretien à l'ORP de C _____ le 23 juin 2020, il avait affirmé « envisager éventuellement de réaliser un nouveau projet » et que sa conseillère ORP n'avait pas su comprendre la différence entre « envisager de réaliser un projet » et « être devenu indépendant ». Son intention ne s'était pas réalisée notamment à cause de la pandémie Covid-19 et pour cause de manque de fonds. Il a ajouté qu'au final, il était pénalisé de six mois d'indemnités (inaptitude du 1^{er} juin au 1^{er} septembre et 60 jours de pénalités pour avoir donné lui-même sa démission), ce qui le mettait dans une situation financière catastrophique.

Dans sa réponse du 1^{er} décembre 2020, le SICT a rappelé que le recourant n'avait effectué aucune recherche d'emploi avant son inscription au chômage car il avait concentré ses efforts sur son projet d'activité indépendante, que lors de ses entretiens de conseil avec sa conseillère ORP, il avait affirmé vouloir réaliser un projet d'activité indépendante auquel il pensait depuis longtemps et qu'à son âge, il estimait ne plus pouvoir trouver un emploi dans l'administration ou dans le domaine bancaire. L'intéressé s'était donc entièrement consacré à son activité indépendante jusqu'à la fin du mois d'août 2020 et ce n'était qu'à partir du mois de septembre qu'il avait effectué des recherches d'emploi, démontrant ainsi sa volonté d'exercer une activité salariée.

Le recourant a répliqué le 15 décembre 2020 en soutenant qu'il n'avait jamais attesté un statut d'indépendant sur les formulaires remplis.

Le SICT a maintenu sa position dans sa duplique du 11 janvier 2021, rappelant que l'assuré avait affirmé avoir démissionné de son ancien emploi afin de réaliser un projet d'activité indépendante en D _____.

Le recourant s'est encore déterminé le 15 janvier 2021, expliquant trouver excessive et démesurée son inaptitude au placement de trois mois, surtout dans cette période très difficile.

L'échange d'écritures s'est clos en l'absence de nouvelles remarque de l'intimé.

Considérant en droit

1. Selon l'article 1 alinéa 1 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI), les dispositions de la loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA.

Posté le 6 novembre 2020, le présent recours à l'encontre de la décision sur opposition du 15 octobre précédent a été interjeté dans le délai légal de trente jours (art. 60 LPGA) et devant l'instance compétente (art. 56, 57 et 58 LPGA ; art. 81a al. 1 LPJA). Il répond par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte que la Cour doit entrer en matière.

2.1 Le litige porte sur l'aptitude au placement du recourant dès le 1^{er} juin 2020.

2.2 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 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 de fournir un travail (condition objective) - 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 (condition subjective) au sens de l'article 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, 123 V 214 consid. 3; arrêt du Tribunal fédéral 8C_245/2010 du 9 février 2011 consid. 3.1 et les références).

2.3 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. 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 326 consid. 1a p. 327 et les références; DTA 2003 p. 128 consid. 2.1 [C 234/01]; plus récemment, arrêt 8C_577/2019 du 13 octobre 2020 consid. 4.1). L'assurance-chômage n'a pas pour vocation de couvrir les risques de l'entrepreneur (arrêt 8C_853/2009 du 5 août 2010 consid. 3.5).

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 (arrêt C 160/94 du 13 février 1995 consid. 3, in DTA 1996 no 36 p. 199).

Pour juger du degré d'engagement dans l'activité indépendante, les investissements consentis, les dispositions prises et les obligations personnelles et juridiques des indépendants qui revendiquent des prestations sont déterminants et doivent ainsi être examinés soigneusement. L'aptitude au placement doit donc être niée lorsque les dispositions que doit prendre l'assuré pour mettre sur pied son activité indépendante entraînent des obligations personnelles et juridiques telles qu'elles excluent d'emblée toute activité salariée parallèle (arrêt C 276/03 du 23 mars 2005 consid. 5 ; voir aussi ATF 112 V 326 consid. 3d). Autrement dit, seules des activités indépendantes dont l'exercice n'exige ni investissement particulier, ni structure administrative lourde, ni dépenses importantes peuvent être prises en considération à titre de gain intermédiaire. 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. (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Schulthess 2014, ch. 46 ad art. 15 ; arrêt 8C_435/2010 du 25 janvier 2011 consid. 2.2).

Selon la jurisprudence, l'assuré qui exerce une activité indépendante pendant son chômage n'est apte au placement que s'il peut exercer cette activité indépendante en dehors de l'horaire de travail normal. L'assuré, qui après avoir perdu son travail, exerce une activité indépendante à titre principal n'est pas apte au placement. Il en va autrement, lorsque selon les circonstances, l'activité indépendante est peu importante et qu'elle peut être exercée en dehors du temps de travail ordinaire (arrêts 8C_282/2018 du 14 novembre 2018 consid. 4.2 et 8C_721/2009 du 27 avril 2010 consid. 3 ; DTA 2009 p. 339 [8C_79/2009] consid. 4.1). Par ailleurs, si l'activité indépendante débute juste après le chômage et qu'elle a été entreprise en réaction au chômage, l'aptitude au placement doit être admise. Il en va autrement lorsque le passage à une activité indépendante doit être considéré comme la réalisation d'un souhait de toute façon poursuivi d'exercer une activité indépendante, indépendamment de la perte d'emploi (ATF 112 V 136 consid. 2b).

2.4 En ce qui concerne la preuve, le juge fonde sa décision, en matière d'assurances sociales et 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 142 V 435 consid. 1, 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3, 126 V 353 consid. 5b et 125 V 193 consid. 2).

3.1 En l'espèce, le recourant a donné lui-même sa démission à très brève échéance (lettre de congé datée du 22 mai 2020 avec effet au 31 mai suivant). Il a ensuite indiqué à sa conseillère ORP lors de son premier entretien du 23 juin 2020 qu'il avait un projet d'activité indépendante consistant à acheter des appartements en D _____ pour les remettre en location. Il lui a fait savoir qu'il envisageait de se déplacer sur place pendant l'été 2020 afin de mettre en place son entreprise. Le 25 juin suivant, il a précisé par écrit qu'il avait déjà entamé des pourparlers avec des brokers et des agents immobiliers et que son voyage sur place était en stand-by en raison du Covid-19, précisant qu'il n'était pas disposé à accepter une activité salariée.

L'analyse des réponses écrites et orales de l'assuré démontre clairement qu'au début juin 2020, ce dernier avait pour intention unique de mettre en place une activité indépendante outre-mer. Il consacrait ainsi l'entier de son temps à organiser le début de son activité (contact bancaires et immobiliers) et envisageait de se rendre sur place pour au moins un mois durant l'été 2020. En outre, il a précisé clairement ne pas être en

mesure d'exercer une activité salariée dans le formulaire signé le 25 juin 2020 (pièce 18). De telles circonstances sont de nature à justifier l'inaptitude au placement, ce d'autant plus que le recourant n'a présenté aucune preuve de recherche d'emploi avant le début de son chômage, pas plus que durant les mois de juin, juillet et août 2020, alors même que sa conseillère ORP lui avait précisé le 23 juin 2020 que les recherches d'emploi étaient obligatoires.

De l'avis de la Cour de céans, le recourant était ainsi entièrement focalisé sur son projet d'activité indépendante et pas du tout disposé à accepter une activité salariée, à tout le moins pas avant la fin du mois d'août 2020. A cet égard, il convient également de souligner qu'un voyage d'un mois durant l'été 2020 aurait été incompatible avec une prise d'emploi à la même période.

Selon le recourant, sa conseillère ORP n'aurait pas bien compris la nature de son projet, affirmant qu'elle n'aurait pas fait la différence entre « envisager une activité indépendante » et « être devenu indépendant ». Il ne tient cependant pas compte de ses réponses limpides sur le formulaire du 25 juin 2020, en particulier celle sur le fait qu'il n'était pas disposé à accepter une activité salariée, ce qui est la première condition de l'aptitude au placement (art. 15 al. 1 LACI).

4.1 Compte tenu de ce qui précède, l'intimé était fondé à considérer le recourant comme inapte au placement pour la période courant du 1^{er} juin 2020 au 31 août suivant. Le recours doit dès lors être rejeté et la décision sur opposition confirmée.

4.2 Il n'est pas perçu de frais (art. 61 let. a aLPGA et 83 LPGA).

Prononce

1. Le recours est rejeté.
2. Il n'est pas perçu de frais.

Sion, le 15 septembre 2022