

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 22 mars 2022

Composition : Mme BERBERAT, juge unique
Greffière : Mme Tagliani

Cause pendante entre :

D. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 60 LPGA ; 8 al. 1 let. f et 15 al. 1 LACI

E n f a i t :

A. a) D._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant) né en [...], de nationalité [...], ouvrier sans formation professionnelle reconnue en Suisse, s'est réinscrit comme demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) le 15 juin 2020. Il revendiquait des prestations de l'assurance-chômage à compter de son inscription, à la suite de la faillite de son employeur.

Selon le procès-verbal du premier entretien avec son conseiller ORP, le 19 juin 2020, l'assuré a déclaré qu'il avait été le bras droit de son ancien employeur durant la dernière année de sa relation de travail et qu'il envisageait de débiter une activité indépendante. Son projet était de poursuivre son activité de charpentier, couvreur, ferblantier, mais de manière indépendante.

Dans un document non daté, l'assuré a écrit à l'ORP que son dernier jour de travail avait été le 7 mai 2020 et que le 30 mai suivant, en raison de la qualité de son travail et de la confiance que lui témoignait son ancien employeur, ce dernier lui avait proposé de reprendre sa clientèle, à son compte, ce qu'il avait accepté.

Le 26 juin 2020, l'entreprise individuelle de l'assuré, « I._____ » a été inscrite au Registre du commerce du canton de Vaud (ci-après : RC).

b) Par courrier du 1^{er} septembre 2020, l'assuré a contesté la date de son inscription à l'ORP, qui devait selon lui être enregistrée le 28 mai et non le 15 juin 2020. Il a indiqué avoir bénéficié de l'aide de l'association O._____ (ci-après : O._____) pour la rédaction de sa lettre. Cette contestation a fait l'objet d'une décision rendue le 7 décembre 2020, maintenant la date d'inscription au 15 juin 2020. L'assuré a formé opposition contre cette décision le 9 mars 2021 (date du timbre postal), arguant qu'il n'en avait eu connaissance que le 12 février 2021. L'opposition a été déclarée irrecevable par décision sur opposition

du 8 avril 2021, compte tenu de sa tardiveté. L'autorité a tenu compte d'un échange de courriels entre ses collaborateurs et l'O._____, et en particulier de l'envoi de la décision du 7 décembre 2020 à cette dernière par courriel du 10 décembre 2020. Cet envoi avait eu lieu après la transmission d'une procuration signée par l'assuré en faveur de l'O._____.

c) Par courrier non daté, indexé par l'ORP le 1^{er} septembre 2020, l'assuré a requis l'annulation de son dossier au 1^{er} juillet 2020, compte tenu du début de son activité indépendante.

Par courrier du 3 septembre 2020, l'assuré a répondu à vingt-sept questions liées à son activité indépendante, qui lui avaient été posées par la Division juridique des ORP, dans le cadre de l'examen de son aptitude au placement. Il a indiqué avoir commencé son activité indépendante, qui était déjà « prête », le 1^{er} juillet 2020 et qu'auparavant il était disponible à 100 % pour accepter un emploi. Il n'avait entrepris aucune autre démarche que la signature d'un contrat avec son ancien patron et l'inscription au RC. Il n'avait pas encore de local, et aucun employé ou associé. Il a joint à son envoi une copie de l'inscription de sa raison individuelle au RC et un contrat intitulé « accord de rachat » signé le 6 juin 2020.

Par décision du 9 septembre 2020, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a déclaré l'assuré inapte au placement dès le 15 juin 2020, compte tenu notamment de ses investissements, de ses obligations juridiques et de son engagement personnel dans son activité indépendante. Il n'avait pas entrepris l'activité en question dans un but transitoire mais dans une dynamique durable et n'était pas disposé à y renoncer. De plus, la brièveté de la période séparant son inscription à l'ORP du début de son activité indépendante était insuffisante du point de vue de l'aptitude au placement.

Par courrier du 22 septembre 2020, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision précitée, demandant que son aptitude au placement soit reconnue dès le 15 juin 2020. Il s'est prévalu des éléments soulevés dans sa réponse du 3 septembre 2020 à l'autorité.

Par décision sur opposition du 8 décembre 2020, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé sa décision d'inaptitude au placement du 9 septembre 2020. Outre les éléments contenus dans sa décision, il a relevé que comme l'assuré avait signé le contrat de transfert d'entreprise avant son inscription à l'ORP, sa volonté de retrouver un emploi salarié durable faisait défaut, et qu'il n'était ni dans la conception ni dans le rôle de l'assurance-chômage de fournir une aide ou de servir de transition lors du passage d'une activité salariée à une activité indépendante.

B. Par acte du 9 mars 2021 (date du timbre postal), D. _____ a formé recours contre la décision sur opposition précitée, par-devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à sa réforme en ce sens que son aptitude au placement est reconnue dès le 28 mai 2020. Il a précisé avoir été aidé par l'O. _____ pour rédiger son mémoire.

En substance, il a motivé la recevabilité de son acte de recours en exposant que la décision du 8 décembre 2020 ne lui était jamais parvenue, qu'il était allé en personne dans les locaux de l'intimé le 12 février 2021, et que ce n'était qu'à ce moment-là qu'il avait pris connaissance de la décision. Quant au fond, il s'est prévalu de difficultés rencontrées dans le processus d'inscription à l'ORP en raison de la crise sanitaire liée au COVID-19. Il avait entrepris ce processus dès qu'il avait appris que son employeur avait fait faillite, par un courrier de l'Office des faillites daté du 20 mai 2020. Toutefois son inscription n'avait été prise en compte que le 15 juin 2020. Il avait cherché du travail dès la faillite de son employeur, et « une personne » lui avait proposé de reprendre son matériel et son fichier de clients, ce qu'il avait accepté. La signature du contrat avait eu lieu le 6 juin 2020 et il avait débuté son activité d'indépendant le 1^{er} juillet suivant, ce dont il avait informé les autorités de

l'assurance-chômage. Il n'avait jamais imaginé ou prévu de se mettre à son compte et n'avait pas engagé de temps ou d'énergie pour créer une entreprise, mais cette occasion s'était présentée à lui. Il s'agissait d'un moyen de « réduire [s]on chômage voire de le quitter ».

Par sa réponse du 13 avril 2021, l'intimé a conclu à l'irrecevabilité du recours et a subsidiairement proposé son rejet. Il a également produit le dossier de la cause. S'agissant de la recevabilité, l'intimé a relevé que le recourant avait signé une procuration en faveur de l'O. _____ le 8 décembre 2020, que cette dernière s'était renseignée au sujet des procédures en cours et que des copies des décisions des 7 et 8 décembre 2020 lui avaient été adressées par courriel du 10 décembre 2020. Il était ainsi peu probable que le recourant n'ait pas eu connaissance de la décision, au plus tard le 10 décembre 2020. Au fond, l'intimé a repris les motifs de sa décision sur opposition. Par ailleurs, il a rappelé qu'une décision confirmant la date d'inscription du recourant à l'ORP le 15 juin 2020 avait été rendue le 7 décembre 2020, et qu'elle était entrée en force.

Par réplique du 7 mai 2021 (date du timbre postal), le recourant a maintenu ses conclusions et indiqué que l'O. _____ n'avait pas reçu le courrier mentionné, ni par voie postale, ni par courriel.

Par duplique du 1^{er} juin 2021, l'intimé a réitéré ses conclusions et motifs et indiqué que les copies des échanges de courriels intervenus avec l'O. _____ figuraient au dossier de la cause.

Les parties ne se sont pas déterminées plus avant.

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 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]).

b) À titre liminaire, la recevabilité du recours *ratione temporis* doit être examinée.

aa) Pour être recevable, le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision (art. 60 al. 1 LPGA). Le délai de recours commence à courir le lendemain de la communication de la décision attaquée (art. 38 al. 1 *cum* 60 al. 2 LPGA). Les écrits doivent être remis au plus tard le dernier jour du délai à l'assureur ou, à son adresse, à La Poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 39 al. 1 *cum* 60 al. 2 LPGA).

Le fardeau de la preuve de la notification et de la date de celle-ci incombe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 144 IV 57 consid. 2.3 ; 136 V 295 consid. 5.9). Selon ce principe, l'autorité supporte les conséquences de l'absence de preuve en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi. La preuve de la notification peut résulter d'un accusé de réception d'un envoi sous lettre-signature ou d'autres indices, par exemple d'un échange de correspondance ultérieur ou du comportement du destinataire (ATF 142 IV 125 consid. 4.3 et 105 III 43 consid. 2a ; TF 9C_433/2015 du 1^{er} février 2016 consid. 4.1).

bb) En l'occurrence, l'intimé a notifié la décision sur opposition litigieuse sous pli simple, et non par courrier recommandé. La réception de ce courrier par le recourant, ainsi que sa date, ne peuvent être

déterminées avec certitude, en l'absence d'indices déterminants au dossier, conformément aux principes rappelés ci-avant.

cc) L'intimé argue dans sa réponse du 13 avril 2021 que l'assuré a eu connaissance de la décision litigieuse le 10 décembre 2020 au plus tard, par l'intermédiaire de sa représentante O. _____ à laquelle il l'avait envoyée par courriel du même jour. Ce faisant, l'intimé soutient en substance que l'envoi de la copie de la décision, par courriel, à O. _____, valait notification régulière de la décision. Or même si O. _____ était bien mandataire au sens de l'art. 37 LPGA et si ledit courriel figure bien au dossier, l'on n'y retrouve aucune correspondance ultérieure d'O. _____ ou du recourant qui permettrait d'en déduire la réception du courriel et de ses pièces jointes. Au contraire, O. _____ et le recourant contestent avoir reçu la copie de la décision par courrier électronique (cf. réplique du 7 mai 2021). La preuve de la réception de la décision par ce biais, au vu des circonstances, n'est ainsi pas donnée, conformément aux principes rappelés ci-avant.

dd) Par ailleurs, la simple preuve de l'envoi de la copie de la décision par courriel ne saurait suffire pour valoir notification régulière, contrairement à l'opinion de l'intimé, au vu des principes suivants.

Aux termes de l'art. 49 al. 1 LPGA, l'assureur doit rendre par écrit les décisions qui portent sur des prestations, créances ou injonctions importantes ou avec lesquelles l'intéressé n'est pas d'accord. La notification irrégulière d'une décision ne doit entraîner aucun préjudice pour l'intéressé (art. 49 al. 3 LPGA).

Pour le surplus, il n'existe pas dans la procédure en matière d'assurances sociales de réglementation quant à la manière dont les institutions d'assurance doivent notifier leurs décisions (ATF 142 III 599 consid. 2.4.1). Selon l'art. 55 al. 1 LPGA, les points de procédure qui ne sont pas réglés de manière exhaustive aux art. 27 à 54 de cette loi ou par les dispositions des lois spéciales sont régis par la PA (loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative ; RS 172.021). Cette

disposition pose le principe d'une application subsidiaire (« *ergänzend* », à titre complémentaire) de la PA à la procédure en matière d'assurances sociales. Il peut être fait application de la PA pour les points de procédure qui ne sont pas réglés de manière exhaustive (Valérie Défago Gaudin, in : Dupont / Moser-Szeless [édit.] Commentaire romand de la Loi sur la partie générale des assurances sociales, Bâle 2018, n° 6-7 ad art. 55 LPGA). L'art. 55 al. 1bis LPGA prévoit une délégation de compétence en faveur du Conseil fédéral, qui peut déclarer applicables à la procédure en matière d'assurances sociales les dispositions de la PA relatives à la communication électronique avec les autorités.

Parmi les dispositions de la PA visées par l'art. 55 al. 1bis LPGA figurent notamment l'art. 11b al. 2 PA, qui prévoit que les parties peuvent indiquer une adresse électronique et accepter que les notifications leur soient faites par voie électronique, ainsi que l'art. 34 al. 1bis PA, lequel prescrit que la notification peut être faite par voie électronique aux parties qui ont accepté cette forme de transmission, la décision étant alors munie d'une signature électronique au sens de la SCSE (la loi fédérale du 18 mars 2016 sur les services de certification dans le domaine de la signature électronique et des autres applications des certificats numériques, loi sur la signature électronique ; RS 943.03 ; Défago Gaudin, op. cit., n° 14 ad art. 55 LPGA).

Une base légale est nécessaire pour la communication électronique des administrés avec les autorités puisqu'une telle communication ne satisfait pas à l'exigence de la signature manuscrite découlant de la forme écrite. En l'état, une telle base légale fait défaut dans la LPGA puisque le Conseil fédéral n'a pas fait usage de la compétence qui lui est donnée par l'art. 55 al. 1bis LPGA. Il n'est pas non plus admissible de se fonder sur l'art. 55 al. 1 LPGA qui permet l'application à titre subsidiaire de la PA, car la LPGA ne contient pas de disposition qui serait susceptible d'être complétée par la PA. Par conséquent, la communication électronique des administrés avec les autorités d'assurances sociales n'est pas possible en l'état (ATF 145 V 90

consid. 6.2.1 et les références citées ; Défago Gaudin, op. cit. n° 16 ad art. 55 LPGA).

ee) Ainsi, l'intimé n'étant pas en mesure d'apporter la preuve de la date exacte de la notification de sa décision sur opposition du 8 décembre 2020 – élément dont le fardeau de la preuve lui incombe – on s'en tiendra, en l'absence d'éléments probants contraires, aux indications fournies par le recourant. Ce dernier déclare avoir pris connaissance de la décision litigieuse lors de son passage au guichet le 12 février 2021. En déposant son recours le 9 mars 2021 auprès d'un office de Poste suisse, il a par conséquent agi en temps utile.

Au vu de ce qui précède, l'acte de recours ayant en outre été déposé auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) dans le respect des autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) Le présent litige porte sur l'aptitude du recourant au placement, durant la période du 15 juin 2020, date de son inscription à l'ORP comme demandeur d'emploi, au 30 juin 2020, dernier jour avant le début de son activité indépendante à plein temps.

b) Il paraît toutefois utile de préciser ce qui suit. Bien que le recours ne porte dans son intitulé que sur la décision sur opposition du 8 décembre 2021, le recourant conclut à ce que son aptitude au placement soit reconnue dès le 28 mai 2020 et réitère ses remarques liées à ses difficultés d'inscription à l'ORP. Or sa date d'inscription à l'ORP a fait l'objet d'une décision du 7 décembre 2020 contre laquelle il a formé opposition le 9 mars 2021. Son opposition a été déclarée irrecevable pour cause de tardiveté, dans une décision sur opposition du 8 avril 2021, faisant entrer en force la décision du 7 décembre 2020. Il appert que les

considérations développées ci-avant relatives à la notification de la décision d'inaptitude au placement pourraient s'appliquer à la décision sur opposition du 8 avril 2021, de sorte que la question de l'extension de la contestation à la date d'inscription à l'ORP dans la présente cause aurait pu se poser (ATF 130 V 501 consid. 1.2 et les références ; TF 9C_636/2014 du 10 novembre 2014 consid. 3.1). Quoi qu'il en soit, elle peut souffrir de demeurer ouverte compte tenu de l'issue du litige au fond.

3. a) L'assuré a droit à l'indemnité de chômage si, entre autres conditions, 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).

b) Les chômeurs qui envisagent d'exercer ou exercent une activité indépendante ont une disponibilité qui, suivant les cas, peut être trop restreinte pour être compatible avec l'exigence d'aptitude au placement. L'indisponibilité peut résulter de l'importance des préparatifs, de l'ampleur de l'activité indépendante, des horaires où celle-ci est exercée, de la durée des engagements pris ou de la volonté, de la part de l'assuré de privilégier son activité indépendante au détriment d'un emploi salarié.

Est ainsi 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 (ATF 112 V 326 consid. 1a et les références citées ; TF 8C_282/2018 du 14 novembre 2018 consid. 4.1 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 40 ad art. 15 LACI). Il n'appartient pas à l'assurance-chômage de couvrir les risques de l'entrepreneur. Le fait qu'en général l'intéressé ne réalise pas de revenu ou seulement un revenu modique en commençant une activité indépendante est typiquement un risque qui n'est pas assuré (TF 8C_853/2009 du 5 août 2010 consid. 3.5 et les références citées ; Rubin, op. cit., n° 40 ad art. 15 LACI).

Il faut tenir compte des circonstances du cas concret, notamment du point de savoir si l'exercice d'une activité à titre indépendant a des conséquences sur la disponibilité de l'assuré et, le cas échéant, dans quelle mesure (ATF 112 V 136 consid. 3b ; TFA C 166/02 du 2 avril 2003). Dès qu'un assuré décide de se lancer dans une activité indépendante de façon durable et à titre principal, c'est-à-dire en privilégiant cette activité et en lui consacrant l'essentiel de son temps de disponibilité professionnelle, son aptitude au placement doit être niée (TF 8C_282/2018 précité consid. 4.2 ; Rubin, op. cit., n° 48 ad art. 15 LACI et les références citées).

Lorsque l'activité indépendante commence juste après le début du chômage, l'aptitude au placement doit être admise si cette activité a été entreprise dans le but de diminuer le dommage à l'assurance (c'est-à-dire en réaction face au chômage), après une phase de recherches d'emploi sérieuses, et ne correspond pas à un objectif poursuivi de toute façon et décidé déjà bien avant le début du chômage (ATF 111 V 38 consid. 2b ; Rubin, op. cit., n° 44 ad art. 15 LACI). Dans une telle situation, un chômeur doit encore - pour être réputé apte au placement - être disponible pour prendre un emploi temporaire avant le

commencement de son activité indépendante (TF 8C_130/2010 du 20 septembre 2010 consid. 5).

4. En l'espèce, le recourant ne prétend pas que son activité indépendante, débutée le 1^{er} juillet 2020, aurait été compatible avec les exigences de l'aptitude au placement au sens de l'assurance-chômage dès cette date. Il soutient en revanche qu'avant cette date, le droit à des prestations aurait dû lui être reconnu. Il argue en particulier qu'il a développé cette activité en réaction à son chômage, afin de diminuer son besoin de prestations, voire d'éviter d'émerger à l'assurance-chômage. D'autre part, il fait valoir qu'il était suffisamment disponible durant la période allant de son inscription au début de son activité.

a) Les éléments au dossier, en particulier les déclarations du recourant, permettent de rejeter son premier moyen. Il appert en effet hautement vraisemblable qu'il avait comme objectif professionnel de devenir indépendant à plein temps, avant son inscription à l'ORP.

Il a reçu un courrier de l'Office des faillites, daté du 20 mai 2020, l'informant de la faillite de son employeur, prononcée le 7 mai 2020, jour qui a coïncidé avec son dernier jour de travail. Ce pli valait lettre de congé avec effet immédiat, l'administration de la faillite ne pouvant poursuivre son contrat de travail. Il a informé l'ORP que son ancien employeur lui avait proposé, le 30 mai 2020, de reprendre sa clientèle et de continuer à travailler « comme une nouvelle entreprise », ce qu'il avait accepté. Sa situation économique était toutefois désastreuse selon lui et il attendait le « paiement » de l'assurance-chômage pour commencer le processus de sa nouvelle entreprise « pour commencer à travailler dès que possible » (cf. pièce 37). Lors de son premier entretien à l'ORP le 19 juin 2020, il a déclaré ne pas avoir encore commencé ses recherches d'emploi. À l'occasion de ce premier entretien, il a d'emblée présenté son projet professionnel à son conseiller, déclarant avoir gagné la confiance des clients de son ancien patron, dont il avait été le bras droit. Le procès-verbal de l'entretien contient l'indication que le recourant envisageait de débiter son activité dès qu'il aurait « touché de l'argent », pour payer

l'essence de son véhicule et d'autres charges, car il n'avait pas perçu de salaire depuis le mois d'avril 2020. Il avait obtenu tous les renseignements nécessaires à l'inscription de son entreprise au RC, mais n'avait pas encore officialisé sa demande.

À la lumière de ces éléments, il appert que le recourant nourrissait un projet professionnel concret, qu'il comptait développer, pour lequel il s'était renseigné sur le plan administratif, s'était engagé contractuellement (cf. contrat du 6 juin 2020) et personnellement, le tout en moins d'un mois. Il a ainsi précisé que ses clients l'attendaient (cf. pièce 37) et qu'il allait très bientôt devoir commencer à travailler pour ne pas les perdre (cf. courriel du 19 juin 2019 à son conseiller ORP). Il a inscrit sa raison individuelle au RC le 26 juin 2020. De plus, il n'avait pas effectué de recherches d'emploi avant son premier entretien à l'ORP, laissant à penser qu'il n'envisageait pas, avant son inscription, de chercher un emploi salarié. Il n'a ainsi pas attendu une phase de recherches d'emploi infructueuses pour décider de se mettre à son compte et abréger ainsi sa période de chômage. L'on note à cet égard que l'on peine à comprendre les déclarations du recourant, faites dans un second temps, selon lesquelles « une personne » lui avait fait une offre de reprendre son portefeuille client et son matériel, au gré de ses recherches d'emploi (cf. notamment courriel de l'O. _____ au nom du recourant, adressé à l'intimé le 26 novembre 2020). Le contrat du 6 juin 2020, figurant au dossier, listant entre autres le matériel racheté, a bel et bien été signé avec son ancien employeur, de sorte que la deuxième version de ses déclarations paraît très peu crédible. Selon ses propres déclarations, il attendait de recevoir des indemnités journalières de chômage afin de subvenir à ses besoins le temps de commencer son activité indépendante et qu'elle soit rémunératrice.

Ainsi, quoi qu'en dise le recourant, celui-ci ne s'est pas inscrit à l'assurance-chômage dans le but de réduire son dommage mais plutôt pour compenser l'absence de revenu entre la fin de son activité salariée et le début de son activité indépendante. Ses réponses au questionnaire d'examen d'aptitude au placement et le fait qu'il n'avait pas effectué de

recherches d'emploi avant son inscription à l'ORP permettent en outre de retenir que son intention était de s'établir comme indépendant de manière durable et qu'il n'était pas prêt à y renoncer pour exercer une activité salariée si elle se présentait, ou pour suivre une mesure octroyée par l'ORP. Or l'assurance-chômage n'a pas vocation à couvrir le risque d'entreprise des personnes ayant résolument choisi de se tourner à moyen ou long terme vers l'indépendance et d'abandonner le statut de salarié (TF 8C_169/2014 du 2 mars 2015 consid. 4.3 ; Rubin, op. cit. n° 40 ad art. 15 LACI précité).

b) En outre, le recourant fait valoir qu'il devait être reconnu apte au placement de son inscription à l'ORP au 1^{er} juillet 2020 car dans les faits, son activité n'ayant pas encore réellement débuté, il présentait une disponibilité à temps complet pour un emploi salarié.

À plusieurs reprises, le Tribunal fédéral a retenu que des assurés dont la disponibilité était inférieure à trois mois devaient être déclarés inaptes au placement en l'absence de circonstances particulièrement favorables (ATF 131 V 472 consid. 1 ; TF C 169/06 du 9 mars 2007 consid. 3.2 et TFA C 408/00 du 25 juillet 2001 consid. 2c ; voir également Rubin, op. cit., n° 57 ad art. 15 LACI). Cette disponibilité très restreinte les rend en principe inaptes au placement car ils n'auront que très peu de chances de conclure un contrat de travail (TF 8C_169/2014 précité consid. 4.4 ; Rubin, op. cit., n° 56 ad art. 15 LACI).

Au moment où il s'est inscrit à l'assurance-chômage, le recourant avait déjà signé le contrat du 6 juin 2020, s'était déjà renseigné sur le plan administratif et avait déjà des clients qui comptaient sur ses services. Par ailleurs, il n'a jamais prétendu qu'il renoncerait à son projet d'activité indépendante pour exercer une activité salariée et n'a fait aucune démarche pour en trouver une. Dans ces conditions, il y a lieu d'admettre que le recourant présentait une disponibilité d'emblée très limitée dans le temps à compter de son inscription au chômage. Sous cet angle, sa situation était comparable à celle d'un chômeur qui prend des

engagements à partir d'une date déterminée (p. ex. un départ à l'étranger, une formation, l'école de recrues) et, de ce fait, n'est disponible sur le marché du travail que pour une courte période. Il est en l'occurrence resté inscrit à l'assurance-chômage durant une quinzaine de jours, durée insuffisante pour le reconnaître apte au placement au vu des principes applicables et compte tenu des circonstances du cas d'espèce.

Ainsi, l'appréciation de l'intimé ne prête pas le flanc à la critique sous cet angle non plus.

c) Au vu de ce qui précède, l'intimé pouvait légitimement considérer que le recourant n'était pas disposé à prendre une activité salariée et qu'il n'avait pas la disponibilité suffisante pour être placé, compte tenu, d'une part, de son intention de privilégier d'emblée et durablement son activité indépendante, et d'autre part, de la courte période durant laquelle il est resté inscrit à l'assurance-chômage avant le début de cette activité.

5. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la loi spéciale ne le prévoyant pas (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA *a contrario* ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

**Par ces motifs,
la juge unique
p r o n o n c e :**

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 8 décembre 2020 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. D. _____,
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage,
- 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 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :