

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 31 octobre 2024

---

Composition : M. NEU, juge unique  
Greffier : M. Genilloud

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**E.** \_\_\_\_\_, à [...] ([...]),

et

**DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL**, à  
Lausanne, intimée.

---

**Art. 64 par. 1 Règlement (CE) n° 883/2004**

**E n f a i t :**

**A.** E.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant) né en [...], a travaillé en qualité de plâtrier pour le compte de l'entreprise Z.\_\_\_\_\_ SA depuis 2018.

A la suite de la résiliation d'un commun accord du contrat de travail, avec effet rétroactif au 25 août 2023 (cf. document du 8 septembre 2023), l'assuré s'est inscrit au chômage le 15 septembre 2023 auprès de l'Office régional de placement de l'[...] (ci-après : l'ORP) sollicitant par ailleurs, par courriel du même jour, l'exportation des prestations de chômage vers [...] (UE/AELE) à compter du 30 septembre 2023, date à laquelle il allait transférer son domicile dans ledit pays.

Le 21 septembre 2023, l'assuré a transmis à l'ORP un formulaire signé de demande de prestations en cas de recherche d'emploi à l'étranger (départ définitif). Il a motivé sa demande en ces termes (sic) : « Suite à des raisons familiales, retrouver mes enfants et créer mon entreprise en [...] ».

Par décision du 27 septembre 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée) a refusé d'exporter les prestations de chômage en [...]. Tout en relevant que, pour bénéficier de l'exportation des prestations en cas de recherche d'emploi à l'étranger, le séjour devait viser la recherche d'un emploi salarié à l'étranger dans le but de mettre fin au chômage, elle a considéré que tel n'était pas le cas de l'intéressé puisqu'il ressortait de ses déclarations, contenues dans sa demande d'exportation des prestations de chômage, qu'il souhaitait se rendre en [...] afin d'y créer sa propre entreprise.

Le 9 octobre 2023, l'assuré a fait opposition à l'encontre de la décision précitée. En substance, il a indiqué qu'il était père de deux enfants et qu'il s'était rendu en [...] pour se rapprocher d'eux. Il s'était inscrit au chômage en [...] dans le but de chercher un emploi et de suivre des formations pour remettre à niveau ses diplômes. Ainsi, il désirait

pouvoir toucher le chômage en attendant de trouver un emploi qui lui convenait.

Par décision sur opposition du 14 novembre 2023, la DGEM a rejeté l'opposition de l'assuré. Elle a confirmé que l'exportation des prestations de chômage ne pouvait être accordée qu'à condition que le but du séjour soit la recherche d'un emploi salarié en vue de mettre fin au chômage, ce qui n'était pas le cas du recourant. A cet égard, elle a considéré, au regard de la règle dite des « premières déclarations », qu'elle n'avait pas à tenir compte des allégations de l'assuré contenues dans son acte d'opposition, selon lesquelles il souhaitait se rendre en [...] notamment pour retrouver un emploi et obtenir une mise à niveau de ses diplômes, dans la mesure où elles étaient nouvelles et contradictoires par rapport à celles invoquées précédemment à l'appui de sa demande d'exportation des prestations de chômage.

**B.** Par acte du 30 novembre 2023, E.\_\_\_\_\_ a déféré cette dernière décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à sa réforme, en ce sens que des prestations de l'assurance-chômage lui soient exportées en [...], afin de lui permettre de l'aider à se reconstruire dans ce pays et de subvenir aux besoins de ses enfants le temps de trouver un emploi fixe. Il a indiqué qu'il était revenu sur sa volonté de créer une entreprise dans la mesure où il ne pouvait pas toucher, pour cette raison, de prestations de chômage. Il avait donc décidé de retourner en [...] uniquement pour ses enfants et pour subvenir à leurs besoins. Les autorités de chômage [...] n'ayant pas donné une suite favorable à sa demande de prestations, il ne disposait d'aucun revenu lui permettant d'entretenir ses enfants.

Dans sa réponse du 10 avril 2024, l'intimée a conclu au rejet du recours. Renvoyant pour l'essentiel aux motifs contenus dans la décision sur opposition attaquée, elle a ajouté que le souhait du recourant d'exporter ses prestations pour retrouver un emploi fixe en [...] semblait être le fruit d'une réflexion consécutive à la réception de la décision sur

opposition et au refus de [...] de lui accorder des prestations de chômage et non pas sa volonté première.

### **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]), 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 le droit du recourant à l'exportation des prestations de l'assurance-chômage en [...]. Ces prestations n'étant servies que durant trois mois au maximum, la valeur litigieuse, inférieure à 30'000 fr., fixe la compétence du juge unique.

**3. a)** L'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP ; RS 0.142.112.681) prévoit que les parties contractantes appliquent entre elles, en particulier, le Règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale

(RS 0.831.109.268.1 ; ci-après : le Règlement n° 883/2004) (art. 1 par. 1 Annexe II de l'ALCP, section A, en corrélation avec les art. 8 et 15 ALCP).

**b)** Selon l'art. 64 par. 1 du Règlement n° 883/2004, la personne en chômage complet qui satisfait aux conditions requises par la législation de l'Etat membre compétent pour avoir droit aux prestations et qui se rend dans un autre Etat membre pour y chercher un emploi conserve le droit aux prestations de chômage en espèces aux conditions et dans les limites indiquées ci-après :

- avant son départ, le chômeur doit avoir été inscrit comme demandeur d'emploi et être resté à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre compétent pendant au moins quatre semaines après le début du chômage. Toutefois, les services ou institutions compétents peuvent autoriser son départ avant l'expiration de ce délai (let. a) ;
- le chômeur doit s'inscrire comme demandeur d'emploi auprès des services de l'emploi de l'Etat membre où il se rend, être assujetti au contrôle qui y est organisé et respecter les conditions fixées par la législation de cet Etat membre. Cette condition est considérée comme remplie pour la période antérieure à l'inscription si le chômeur s'inscrit dans un délai de sept jours à compter de la date à laquelle il a cessé d'être à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre qu'il a quitté. Dans des cas exceptionnels, les services ou institutions compétents peuvent prolonger ce délai (let. b) ;
- le droit aux prestations est maintenu pendant une durée de trois mois à compter de la date à laquelle le chômeur a cessé d'être à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre qu'il a quitté, sans que la durée totale pour laquelle des prestations sont servies puisse excéder la durée totale des prestations auxquelles il a droit en vertu de la législation de cet Etat membre [...] (let. c) ;

- les prestations sont servies par l'institution compétente selon la législation qu'elle applique et à sa charge (let. d).

Ainsi, un assuré bénéficiant d'un délai-cadre d'indemnisation en Suisse peut obtenir, durant trois mois au maximum, une exportation des prestations de chômage en espèces en cas de séjour dans un pays membre de l'UE/AELE en vue d'y rechercher un emploi. Conformément au but de l'exportation des prestations, l'assuré doit se rendre à l'étranger pour y rechercher un emploi et mettre fin à son chômage (Boris Rubin, Assurance-chômage et service public de l'emploi, Genève/Zurich/Bâle 2019, nos 126 et 132, p. 27).

**c)** Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO) a établi une circulaire relative aux conséquences des règlements (CE) n° 883/2004 et 987/2009 (Règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale ; RS 0.831.109.268.11) sur l'assurance-chômage (ci-après : la Circulaire IC 883). Selon son ch. G3, l'exportation des prestations est autorisée uniquement si le séjour à l'étranger vise la prise d'un emploi dans le but de mettre fin au chômage ; s'agissant des assurés qui prévoient d'entreprendre une activité indépendante, la demande d'exportation des prestations ne peut être validée. L'exportation des prestations peut uniquement être refusée lorsqu'il existe de sérieux motifs de douter du sérieux de la recherche d'emploi (Circulaire IC 833, ch. G42).

**4. a)** Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, 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 ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent

raisonnablement en considération (ATF 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références citées).

**b)** En présence de deux versions différentes et contradictoires d'un état de fait, la préférence doit être accordée en général à celle que l'assuré a donnée alors qu'il en ignorait peut-être les conséquences juridiques (règle dite des « premières déclarations » ou déclarations de la première heure), les explications nouvelles pouvant être consciemment ou non le fruit de réflexions ultérieures (ATF 142 V 590 consid. 5.2 ; 121 V 45 consid. 2a ; TF 8C\_238/2018 du 22 octobre 2018 consid. 6).

**5.** En l'espèce, l'intimée a refusé au recourant le droit d'exporter les prestations de chômage en [...], au motif que ce dernier souhaitait s'y rendre afin notamment d'y créer sa propre entreprise. De son côté, le recourant fait valoir qu'il souhaitait se rendre en [...] afin de se rapprocher de ses deux enfants, retrouver un emploi et suivre des formations pour obtenir la mise à niveau de ses diplômes.

Cela étant, il sied de relever que le recourant a varié dans ses déclarations et a fourni deux versions diamétralement opposées pour justifier son départ en [...], le 30 septembre 2023. Dans un premier temps, dans le cadre de sa demande d'exportation des prestations de chômage déposée le 21 septembre 2023, il a indiqué qu'il souhaitait se rendre en [...] pour y retrouver ses enfants et y créer sa propre entreprise. Dans un second temps, le 9 octobre 2023, dans le cadre de son opposition à l'encontre de la décision du 27 septembre 2023 lui refusant l'exportation des prestations de chômage, le recourant a indiqué qu'il souhaitait se rendre en [...] pour y retrouver ses enfants et qu'il s'était inscrit au chômage en [...] dans le but de chercher un emploi et suivre des formations pour remettre à niveau ses diplômes. Ainsi, ce n'est qu'après avoir eu connaissance de la décision négative du 27 septembre 2023 de l'intimée, et des motifs qu'elle contenait, qu'il a modifié ses premières déclarations. D'ailleurs, le recourant, dans son acte de recours, a expressément indiqué qu'il était revenu sur sa volonté de créer une entreprise au motif qu'il ne pouvait pas toucher, pour cette raison, de

prestations de chômage. Or cette allégation démontre non seulement que son intention première était bien d'aller s'installer en [...] pour y créer son entreprise, conformément à ses premières déclarations, mais également l'existence d'un lien étroit entre la décision du 27 septembre 2023 et la modification subséquente de celles-ci. En outre, le fait qu'il se soit effectivement inscrit auprès des autorités de chômage [...] en vue d'y chercher une activité salariée n'amène pas à un autre constat, la date de son inscription, en l'occurrence le 12 octobre 2023 selon l'attestation de [...] du 17 novembre 2023, étant postérieure à la décision du 27 septembre 2023. En définitive, il apparaît que les nouvelles explications données par le recourant dans le cadre de son opposition, puis dans le cadre du recours, sont le fruit d'une meilleure connaissance - consécutive à la décision de l'intimée du 27 septembre 2023 - des conséquences juridiques de ses premières déclarations. Dans ces conditions, l'on ne saurait reprocher à l'intimée d'avoir retenu que le recourant souhaitait s'établir en [...] afin d'y créer sa propre entreprise et d'en avoir déduit, conformément aux principes rappelés ci-dessus (cf. *supra* consid. 3b et 3c), que l'intéressé ne pouvait pas prétendre à l'exportation des prestations de chômage.

**6. 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. <sup>fbis</sup> LPGA), ni d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

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

**I.** Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 14 novembre 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.

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

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- E. \_\_\_\_\_, à [...] ([...]),
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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).

Le greffier :