

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 19 mars 2025

---

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, présidente  
Mmes Pasche et Berberat, juges  
Greffière : Mme Lopez

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**K.** \_\_\_\_\_, à [...], recourant, représenté par Me Boris Heinzer, avocat à Lausanne,

et

**CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE**, à Lausanne, intimée.

---

**Art. 56 de la Convention sur la coordination de la sécurité sociale entre la Suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord**

## **E n f a i t :**

**A.** K.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant suisse, a pris domicile en Suisse le 1<sup>er</sup> décembre 2022, après un séjour au Royaume-Uni.

Le 8 décembre 2022, il s'est inscrit comme demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] et a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée) à compter du 12 décembre 2022. Dans sa demande d'indemnité datée du 8 décembre 2022, il a mentionné avoir été employé en dernier lieu par R.\_\_\_\_\_ à [...] du 1<sup>er</sup> août 2021 au 10 décembre 2022 et que son dernier jour de travail avait été le 25 novembre 2022. Il a précisé avoir travaillé précédemment pour X.\_\_\_\_\_ du 8 février 2021 au 31 juillet 2021 et pour « [...] » du 1<sup>er</sup> octobre 2020 au 31 décembre 2020.

Par décision du 30 janvier 2023, la Caisse a refusé de donner suite à la demande d'indemnisation de l'assuré, au motif que les conditions de l'art. 13 LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0) relatives à la période de cotisation n'étaient pas réalisées, l'assuré n'ayant pas exercé une activité soumise à cotisation de douze mois au moins durant le délai-cadre de cotisation et les périodes accomplies au Royaume-Uni ne pouvant pas être prises en compte en vertu de l'art. 61 du 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) étant donné qu'il n'avait pas exercé d'emploi soumis à cotisation en Suisse immédiatement avant son chômage.

Par courrier du 1<sup>er</sup> mars 2023, l'assuré, représenté par Me Boris Heinzer, s'est opposé à ce projet de décision. Il a fait valoir que le Royaume-Uni avait quitté l'Union européenne, de sorte que l'ALCP (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 ; RS 0.142.112.681) ne lui était pas applicable. Son droit à l'indemnité de chômage devait être examiné sous l'angle de l'art. 14 al. 3 LACI qui libérait les ressortissants suisses de retour au pays des conditions relatives à la période de cotisation s'ils justifiaient d'une activité salariée à l'étranger et avaient exercé pendant au moins six mois une activité salariée soumise à cotisation en Suisse. Il a précisé qu'avant son activité salariée pour le compte de X.\_\_\_\_\_ du 8 février au 31 juillet 2021, il avait déjà travaillé en tant que salarié en Suisse pour le groupe X.\_\_\_\_\_ du 12 octobre 2020 au 7 février 2021.

Dans un courriel du 3 novembre 2023, la Caisse a admis qu'elle s'était basée sur les mauvaises dispositions légales pour nier le droit à l'indemnité de chômage, précisant qu'elle aurait dû se fonder sur l'art. 56 de la Convention sur la coordination de la sécurité sociale entre la Confédération suisse et le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord conclue le 9 septembre 2021 (RS 0.831.109.367.2). Un délai a été imparti à l'assuré pour se déterminer sur ce point.

Dans un courrier du 8 novembre 2023, l'assuré a réitéré que l'art. 13 al. 4 LACI était applicable dans son cas, ajoutant que l'art. 56 de la convention conclue avec le Royaume-Uni, qui avait trait à la totalisation des périodes de cotisation quand le droit aux prestations était subordonné à une période de cotisation déterminée dans l'Etat considéré, ne visait pas la situation dans laquelle, selon le droit interne suisse, une personne est libérée de la période de cotisation.

Sur interpellation de la Caisse, le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a rendu un avis le 11 avril 2024 dans lequel il a conclu que le Royaume-Uni, pays du dernier emploi, était en l'espèce compétent en vertu de l'art. 56 de la Convention sur la coordination de la sécurité sociale conclue avec cet Etat à la suite du Brexit. Il a observé que l'art. 14 al. 3 LACI est une disposition destinée aux situations dans lesquelles il n'existe pas de convention de coordination de la sécurité sociale ou lorsqu'une convention existe mais ne coordonne pas l'assurance-chômage, ce qui n'était pas le cas en l'espèce.

Par décision sur opposition du 16 avril 2024, la Caisse a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision du 30 janvier 2023, en relevant que l'Etat compétent pour l'octroi des prestations de l'assurance-chômage était le Royaume-Uni, pays du dernier emploi, conformément à l'art. 56 de la Convention de coordination sur la sécurité sociale conclue entre la Suisse et cet Etat.

**B.** Par acte de son mandataire du 6 mai 2024, K.\_\_\_\_\_ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, en concluant, avec suite de frais et dépens, principalement à sa réforme en ce sens qu'il a droit aux prestations de l'assurance-chômage à compter du 12 décembre 2022 et subsidiairement à son annulation et au renvoi de la cause à l'intimée pour nouvelle instruction et décision dans le sens des considérants. Il a soutenu que l'art. 14 al. 3 LACI s'appliquait indépendamment de l'existence ou non d'une convention de sécurité sociale. Par ailleurs, l'art. 56 de la convention de sécurité sociale entre la Suisse et le Royaume-Uni ne couvrait pas la situation prévue par le droit interne suisse relative à la libération de la période de cotisation, de sorte qu'il ne faisait pas obstacle à l'application de l'art. 14 al. 3 LACI. Il a aussi allégué que sa demande de prestations portait sur une période antérieure à l'entrée en vigueur, le 1<sup>er</sup> octobre 2023, de cette convention et que c'était sur la base d'une directive du SECO qu'elle avait été appliquée provisoirement depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2021. Dans ces circonstances, l'exclusion de l'application de l'art. 14 al. 3 LACI, sur la base de cette convention, était contraire au principe de la légalité et de la hiérarchie des normes.

Dans sa réponse du 13 juin 2024, l'intimée a conclu au rejet du recours.

Le recourant a maintenu sa position aux termes de sa réplique du 20 juin 2024.

## **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). 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 ; art. 100 al. 3 LACI ; art. 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance 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 refus de l'intimée de mettre le recourant au bénéfice d'indemnités de chômage à compter du 12 décembre 2022.

**3. a)** L'art. 8 al. 1 LACI énumère les conditions cumulatives dont dépend le droit à l'indemnité de chômage. Pour avoir droit à cette indemnité, l'assuré doit notamment, dans les limites du délai-cadre prévu à cet effet (art. 9 al. 3 LACI), remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libéré (art. 8 al. 1 let. e LACI, en lien avec les art. 13 et 14 LACI). Selon l'art. 9 LACI, le délai-cadre de cotisation est de deux ans, sauf disposition contraire de la loi (al. 1). Ce délai-cadre commence à courir deux ans avant le premier jour où toutes les conditions dont dépend le droit à l'indemnité sont réunies (al. 2 et 3).

En vertu de l'art. 14 al. 3 LACI, les ressortissants suisses de retour au pays après un séjour de plus d'un an dans un pays non membre

de la Communauté européenne ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE) sont libérés des conditions relatives à la période de cotisation durant une année, à condition qu'ils justifient de l'exercice d'une activité salariée à l'étranger et qu'ils aient exercé pendant au moins six mois une activité salariée soumise à cotisation en Suisse (première phrase). Il en va de même des ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne ou de l'AELE dont l'autorisation d'établissement n'est pas échue (deuxième phrase). Le Conseil fédéral détermine en outre à quelles conditions les étrangers non-ressortissants d'un Etat membre de la Communauté européenne ou de l'AELE dont l'autorisation d'établissement n'est pas échue sont libérés des conditions relatives à la période de cotisation après un séjour à l'étranger de plus d'un an (troisième phrase).

Les personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation ont droit à 90 indemnités journalières au plus (art. 27 al. 4 LACI).

**b)** A la suite du retrait du Royaume-Uni de l'Union européenne, l'ALCP a cessé de s'appliquer aux relations entre la Suisse et le Royaume-Uni après le 31 décembre 2020. Dans ce contexte, la Suisse a conclu le 9 septembre 2021 avec le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord une convention sur la coordination de la sécurité sociale. Cette convention a été négociée avec l'objectif principal de maintenir autant que possible dans les relations entre la Suisse et le Royaume-Uni une coordination qui soit la plus proche possible des règles applicables sous le régime de l'ALCP (Message du conseil fédéral du 22 avril 2022 concernant l'approbation et la mise en œuvre de ladite convention ; FF 2022 1180 p. 2 et 3). Cette convention, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2023, est appliquée provisoirement depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2021.

L'art. 2 par. 1 de ladite convention circonscrit son champ d'application personnel notamment aux ressortissants du Royaume-Uni,

aux ressortissants suisses, aux ressortissants d'un Etat membre de l'Union européenne, aux apatrides et aux réfugiés, qui sont ou ont été soumis à la législation de l'un ou l'autre des Etats ou des deux, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants. Le champ d'application matériel de la convention est déterminé à l'art. 6 qui prévoit qu'elle s'applique aux branches de sécurité sociale concernant notamment les prestations de chômage (paragraphe 1, lettre h).

**4. a)** En l'espèce, il n'est pas contesté que d'un point de vue personnel et matériel, la Convention de coordination sur la sécurité sociale conclue entre la Suisse et le Royaume Uni est applicable au recourant, ressortissant suisse, qui a habité et travaillé au Royaume-Uni avant le dépôt de sa demande de prestations auprès de l'intimée en décembre 2022.

Le recourant conteste l'application de la convention au motif que les prestations de chômage sollicitées portent sur une période antérieure à son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> octobre 2023.

Le recourant a sollicité des indemnités de chômage à compter du 12 décembre 2022. Si à cette date la convention n'était certes pas encore entrée en vigueur, elle était déjà provisoirement applicable depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2021. A cet égard, il sied de relever que la convention prévoit la possibilité pour les Etats signataires de convenir d'appliquer la convention à titre provisoire en attendant son entrée en vigueur (art. 73). Par ailleurs, en vertu de l'art. 7b al. 1 et 1bis LOGA (loi fédérale sur l'organisation du gouvernement et de l'administration du 21 mars 1997 ; RS 172.010), le Conseil fédéral peut décider ou convenir de l'application provisoire de traités internationaux dont l'approbation incombe à l'Assemblée fédérale, si la sauvegarde d'intérêts essentiels de la Suisse et une urgence particulière l'exigent et si les commissions compétentes des deux conseils ne s'y opposent pas. Il ressort du message du Conseil fédéral concernant l'approbation et la mise en œuvre de la convention de sécurité sociale conclue avec le Royaume-Uni que le Conseil fédéral a estimé que les conditions de la sauvegarde d'intérêts suisses essentiels et

de l'urgence étaient remplies et qu'il était dans l'intérêt des deux Etats de revenir au plus vite à une coordination des assurances sociales correspondant à celle de l'ALCP, qui était applicable jusqu'à fin 2020. Il ressort en outre du message du Conseil fédéral que les commissions parlementaires compétentes ont été consultées conformément à la procédure prévue à l'art. 152 al. 3 bis LParl (loi fédérale sur le Parlement du 13 décembre 2002 ; RS 171.10) et que ces dernières ont approuvé à l'unanimité l'application à titre provisoire de la convention (FF 2022 1180 p. 6, 19 et 20).

Ce n'est donc pas sur la base d'une directive du SECO que la convention a été appliquée provisoirement depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2021, contrairement à ce qui est allégué par le recourant, et les griefs tirés d'une violation du principe de la légalité et de la hiérarchie des normes apparaissent infondés.

C'est donc à juste titre que l'intimée a fait application de la Convention sur la coordination de la sécurité sociale conclue avec le Royaume-Uni. Dans la mesure où cette convention prévoit la totalisation des périodes de cotisation accomplies à l'étranger, le recourant ne peut pas se prévaloir de l'art. 14 al. 3 LACI. Cette disposition s'applique en effet aux situations dans lesquelles il n'existe pas de convention sur la coordination de la sécurité sociale en matière de chômage prévoyant la totalisation des périodes accomplies à l'étranger (ATF 139 V 88 consid. 7.6)

**b)** Concernant les prestations de chômage, l'art. 56 de la convention contient une disposition relative à la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée, qui prévoit ce qui suit :

« (1) L'institution compétente d'un État dont la législation subordonne l'acquisition, le maintien, le recouvrement ou la durée du droit aux prestations à l'accomplissement soit de périodes d'assurance, soit de périodes d'emploi, soit de périodes d'activité non salariée, tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée accomplies sous la législation de l'autre État comme si elles avaient été accomplies sous la législation qu'elle applique.

Toutefois, lorsque la législation applicable subordonne le droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance, les périodes d'emploi ou d'activité non salariée accomplies sous la législation de l'autre État ne sont prises en compte qu'à la condition que ces périodes eussent été considérées comme périodes d'assurance si elles avaient été accomplies en vertu de la législation applicable.

(2) L'application du par. 1 du présent article est subordonnée à la condition que l'intéressé ait accompli en dernier lieu, conformément à la législation au titre de laquelle les prestations sont demandées :

- a) soit des périodes d'assurance, si cette législation exige des périodes d'assurance ;
- b) soit des périodes d'emploi, si cette législation exige des périodes d'emploi ;
- c) soit des périodes d'activité non salariée, si cette législation exige des périodes d'activité non salariée. »

Il ressort ainsi de cette disposition que pour pouvoir prétendre à des indemnités de chômage en Suisse et se prévaloir des périodes d'assurances accomplies au Royaume-Uni pour le calcul de la période de cotisation, le recourant doit avoir accompli en dernier lieu un emploi assujéti à cotisations en Suisse. Or cette condition n'est pas réalisée en l'espèce, étant donné qu'à son retour en Suisse le 1<sup>er</sup> décembre 2022, le recourant n'a pas exercé un emploi dans ce pays et n'était donc pas soumis aux assurances sociales suisses immédiatement avant la survenance de son chômage. Le refus de l'intimée d'allouer des indemnités de chômage au recourant dès le 12 décembre 2022 ne prête dès lors pas le flanc à la critique.

**5.** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise confirmée.

Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPG), ni d'allouer de dépens au recourant, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPG).

**Par ces motifs,**

**la Cour des assurances sociales**  
**prononce :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 16 avril 2024 par la Caisse cantonale de chômage est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La présidente :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Me Boris Heinzer (pour le recourant),
- Caisse cantonale de 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 :