

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 25 avril 2016

Composition : Mme THALMANN, présidente
Mmes Pasche et Brélaz Brillard, juges
Greffier : M. Grob

Cause pendante entre :

G. _____, à Lausanne, recourant,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, DIVISION JURIDIQUE, à Lausanne,
intimée.

Art. 8 al. 1 let. e, 13 al. 1 et 14 al. 1 LACI

E n f a i t :

A. G. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant kosovar entré en Suisse le 25 octobre 2014, au bénéfice d'un permis N, s'est inscrit le 14 août 2015 comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement de Lausanne et a sollicité l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès cette date.

Dans sa demande d'indemnité de chômage complétée le 30 août 2015, l'assuré a indiqué que son dernier employeur se trouvait au Kosovo et qu'il avait travaillé pour son compte de janvier à octobre 2014. Il a exposé qu'il n'avait exercé aucune activité en Suisse durant les 2 ans précédant sa demande, précisant en outre ce qui suit :

«

- 31 N'avez-vous pas été partie à un rapport de travail pendant plus de 12 mois au total en raison
- de formation scolaire, de reconversion, de perfectionnement professionnel ? oui non
 - Si oui, avez-vous été domicilié(e) pendant 10 ans au moins en Suisse depuis votre naissance ? oui non
(prière de joindre une attestation de domicile pour ces dix années)
 - de maladie, d'accident, de maternité et que, pendant la période correspondante vous étiez domicilié(e) en Suisse ? oui non
(prière de joindre une attestation de domicile pour la période d'interruption en question)
 - de séjour dans un établissement suisse de détention, d'éducation au travail ou dans une institution suisse de même nature ? oui non

Motif

Domicilié en Suisse

du 1995 au 2004

du 2005 au 2006

du 2014 au 2015

du au

du au

».

Par décision du 1^{er} septembre 2015, la Caisse cantonale de chômage, Agence de Lausanne, n'a pas donné suite à la demande d'indemnisation de l'assuré au motif qu'il ne remplissait pas les conditions relatives à la période de cotisation. Elle a relevé que durant son délai-cadre de cotisation allant du 14 août 2013 au 13 août 2015, l'intéressé ne justifiait d'aucune activité lucrative soumise aux cotisations AVS/AC (assurance-vieillesse et survivants/assurance-chômage).

Le 21 septembre 2015, l'assuré a formé opposition à la décision précitée, faisant valoir qu'il avait vécu plus de 10 ans en Suisse.

Par décision sur opposition du 30 septembre 2015, la Caisse cantonale de chômage, Division juridique (ci-après : l'intimée), a rejeté l'opposition et confirmé la décision du 1^{er} septembre 2015. Elle a exposé que durant le délai-cadre d'indemnisation s'étendant du 14 août 2013 au 13 août 2015, l'assuré ne justifiait d'aucune période soumise à cotisation suffisante au Kosovo ou en Suisse et qu'il ne pouvait pas se prévaloir d'une exception à cette condition, précisant que le seul fait d'être domicilié en Suisse n'ouvrait pas un droit aux indemnités de chômage.

B. Par acte du 25 octobre 2015 (date du timbre postal), G._____ a recouru contre la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances-sociales du Tribunal cantonal, concluant à l'octroi d'indemnités de chômage. Il a exposé en substance qu'en prenant en compte ses différents séjours, il avait vécu plus de 10 ans en Suisse, ce qui lui donnait le droit aux indemnités.

Dans sa réponse du 25 novembre 2015, l'intimée a conclu au rejet du recours. Elle a rappelé que le recourant ne justifiait d'aucune période soumise à cotisation durant son délai-cadre, qu'il ne justifiait pas d'une période d'assurance suffisante au Kosovo ou en Suisse depuis son arrivée et que le seul fait d'être domicilié en Suisse n'ouvrait pas un droit aux indemnités de chômage.

Par réplique du 4 janvier 2016, le recourant a confirmé ses conclusions. En substance, il a notamment exposé avoir vécu en Suisse pendant plus de 10 ans, avoir subi une longue peine privative de liberté au Kosovo et être sous traitement médical. Il a produit un lot de pièces, parmi lesquelles figurent :

- une attestation de suivi de cours d'« italien niveau 1 » organisés par l'école [...], délivrée à [...] le 12 avril 2001 ;

- des attestations de suivi d'un cours de « français : la communication écrite » et d'un cours d'« anglais niveau 1 » organisés par l'école [...], délivrées à [...] le 1^{er} février 2002 ;
- un certificat médical établi le 30 mars 2015 par la Dresse [...] du Service des maladies infectieuses du Centre hospitalier [...], selon lequel le recourant était hospitalisé dans ce service avec une sortie attendue le 3 avril 2015 et exposant que pour des raisons médicales, il ne pouvait retourner dans un logement collectif et devait impérativement séjourner dans un logement individuel, ceci pour une longue durée ;
- deux certificats médicaux établis le 24 avril 2015 par la Dresse [...], cheffe de clinique à la Consultation de pneumologie de la Polyclinique [...], selon lesquels le recourant était suivi à cette consultation depuis le 23 avril 2015, il ne présentait pas de risque de contagiosité et il n'y avait pas de contre-indication à ce qu'il puisse travailler à 100% ;
- le compte-rendu d'une œsogastroduodéoscopie pratiquée sur le recourant le 6 janvier 2016 et concernant un contrôle à deux mois de trois ulcères gastriques.

Dans sa duplique du 2 février 2016, l'intimée a confirmé ses conclusions.

E n d r o i t :

1. a) Sous réserve de dérogations expresses, les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des

assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA) et doit contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions (art. 61 let. b LPGA).

Dans le canton de Vaud, la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 18 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD).

b) En l'espèce, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent, selon les formes prescrites par la loi, le recours est recevable.

2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 131 V 164 ; ATF 125 V 413 consid. 2c ; ATF 110 V 48 consid. 4a ; RCC 1985 p. 53).

b) Le litige porte en l'occurrence sur la question de savoir si le recourant a droit aux indemnités de chômage, singulièrement s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation.

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 dite indemnité, l'assuré doit notamment remplir les conditions relatives à la

période de cotisation ou en être libéré (let. e). Remplit ces conditions celui qui a exercé durant douze mois au moins une activité soumise à cotisation dans les limites du délai-cadre de cotisation, à savoir les deux ans précédant le premier jour où toutes les conditions du droit à l'indemnité sont réunies (art. 13 al. 1 et 9 al. 1 à 3 LACI). Cette disposition se rapporte à l'obligation de cotiser et implique donc, par principe, l'exercice d'une activité soumise à cotisation en Suisse (ATF 126 V 182 consid. 3b ; TF 8C_385/2012 du 4 février 2013 consid. 3.1).

b) Avant le 1^{er} avril 2012, selon l'art. 1 al. 1 de l'Annexe II « Coordination des systèmes de sécurité sociale » de l'ALCP (Accord conclu le 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), fondée sur l'art. 8 dudit accord et faisant partie intégrante de celui-ci (art. 15 ALCP), en relation avec la section A de cette annexe, les Parties contractantes appliquaient entre elles en particulier le Règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non-salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté, adapté selon l'Annexe II à l'ALCP (RO 2004 121).

Par décision n° 1/2012 du 31 mars 2012 (RO 2012 2345), le Comité mixte (cf. art. 14 ALCP) a actualisé le contenu de l'Annexe II précitée avec effet au 1^{er} avril 2012 en prévoyant, en particulier, que les Parties appliqueraient désormais entre elles 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 et modifié par le Règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 (JO L 284 du 30.10.2009 p. 43), adapté selon l'Annexe II à l'ALCP (RS 0.831.109.268.1 ; ci-après : Règl. [CE] no 883/2004).

En matière de prestations de l'assurance-chômage, l'art. 61 par. 1 du Règl. (CE) no 883/2004 pose le principe de la comptabilisation des périodes d'assurance ou d'emploi réalisées à

l'étranger, appelé aussi « principe de totalisation ». Cette disposition prévoit que l'institution compétente d'un Etat membre 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, tienne compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée accomplies sous la législation de tout autre Etat membre, comme si elles avaient été accomplies sous la législation qu'elle applique. Ainsi, le travailleur qui tombe au chômage et qui, au regard du droit interne suisse, n'aurait pas cotisé suffisamment longtemps pour bénéficier d'un droit à l'indemnité de chômage, peut faire valoir en Suisse les périodes d'emploi ou d'assurance effectuées dans un Etat membre. Selon l'art. 61 par. 2 du Règl. (CE) no 883/2004, le principe de totalisation précité s'applique pour autant que l'intéressé ait accompli, suivant l'éventualité considérée, des périodes d'assurance ou des périodes d'emploi, en dernier lieu dans l'Etat prestataire. Cette règle consacre le principe du « dernier pays d'emploi ». Autrement dit, le ressortissant d'un Etat membre qui prétend à des indemnités de chômage en Suisse devra préalablement avoir occupé un emploi assujetti à cotisations en Suisse avant de pouvoir, au besoin, se prévaloir des périodes d'assurance accomplies à l'étranger pour le calcul de la période de cotisation selon l'art. 13 LACI. Cette condition vise à promouvoir la recherche de travail dans l'Etat membre où l'intéressé a versé en dernier lieu des cotisations d'assurance-chômage et à faire supporter par cet Etat la charge des prestations de chômage. Aussi, une période d'assurance doit-elle être considérée comme accomplie « en dernier lieu » dans un Etat membre si, indépendamment du temps qui s'est écoulé entre l'achèvement de la dernière période d'assurance et la demande de prestations, aucune autre période d'assurance n'a été accomplie dans un autre Etat membre dans l'intervalle (ATF 132 V 196 consid. 5.1 et les références citées ; ATF 131 V 222 consid. 5 et les références citées).

c) Aux termes de l'art. 14 al. 1 LACI, sont libérées des conditions relatives à la période de cotisation les personnes qui, dans les limites du délai-cadre (art. 9 al. 3 LACI) et pendant plus de douze mois au

total, n'étaient pas parties à un rapport de travail et, partant, n'ont pu remplir les conditions relatives à la période de cotisation, pour l'un des motifs suivants :

- formation scolaire, reconversion ou perfectionnement professionnel, à la condition qu'elles aient été domiciliées en Suisse pendant dix ans au moins (let. a) ;
- maladie (art. 3 LPGA), accident (art. 4 LPGA) ou maternité (art. 5 LPGA), à la condition qu'elles aient été domiciliées en Suisse pendant la période correspondante (let. b) ;
- séjour dans un établissement suisse de détention ou d'éducation au travail, ou dans une institution suisse de même nature (let. c).

Selon la jurisprudence constante, il doit exister un lien de causalité entre les motifs de libération énumérés à l'art. 14 al. 1 LACI et l'absence d'une durée minimale de cotisation (ATF 131 V 279 consid. 2.4 ; ATF 125 V 123 consid. 2 ; DTA 1998 n° 19 p. 96 s. consid. 3). Cette causalité n'est donnée que si, pour l'un des motifs énumérés, il n'était pas possible ni raisonnablement exigible pour l'assuré d'exercer une activité, même à temps partiel. C'est d'ailleurs en considération de cette exigence que le législateur a voulu que l'empêchement dure plus de douze mois au moins : en cas d'empêchement de plus courte durée, l'assuré dispose, en règle ordinaire, d'un laps de temps suffisant, dans le délai-cadre de deux ans, pour exercer une activité soumise à cotisation de douze mois (TF C 98/03 du 10 juillet 2003 consid. 3.1 et les références citées).

Il appartient aux personnes qui invoquent un motif de libération d'en rendre l'existence hautement vraisemblable. Elles supportent le fardeau de la preuve à cet égard (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 12 *ad* art. 14 LACI et la référence citée).

4. En l'espèce, le recourant a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage dès le 14 août 2015. C'est dès lors à juste titre que l'intimée a fixé le délai-cadre de cotisation du 14 août 2013 au 13 août 2015, ce que l'intéressé ne conteste d'ailleurs pas.

Il est constant que durant cette période, le recourant n'a pas exercé une activité soumise à cotisation en Suisse durant douze mois au moins au sens de l'art. 13 al. 1 LACI. Dans sa demande d'indemnité, l'intéressé a indiqué avoir travaillé au Kosovo au cours du délai-cadre, soit de janvier à octobre 2014. Cette circonstance ne lui est toutefois d'aucun secours dès lors que le Kosovo n'est pas un Etat membre de la Communauté européenne, si bien que le Règl. (CE) n° 883/2004 ne trouve pas application dans le cas présent, étant précisé que la période de cotisation effectuée dans ce pays est de toute manière insuffisante.

Le recourant fait valoir qu'ayant vécu en Suisse pendant plus de dix ans, il peut prétendre à l'indemnité de chômage. Toutefois, le seul fait d'avoir vécu en Suisse pendant plus de dix ans ne constitue pas à lui seul un élément permettant d'être libéré des conditions relatives à la période de cotisation. L'art. 14 al. 1 let. a LACI exige en effet, en sus d'avoir été domicilié en Suisse pendant dix ans au moins, d'avoir accompli une formation scolaire, une reconversion ou un perfectionnement professionnel pendant plus de douze mois au total. A cet égard, les cours de langues suivis par le recourant en 2001 et 2002 ne réalisent pas cette circonstance.

Quant aux certificats médicaux produits, ils ne permettent pas d'établir que le recourant n'a pas pu remplir les conditions relatives à la période de cotisation pendant plus de douze mois en raison d'une maladie, au sens de l'art. 14 al. 1 let. b LACI.

Enfin, le séjour allégué du recourant dans un établissement de détention au Kosovo n'est pas constitutif de l'exception prévue par l'art. 14 al. 1 let. c LACI.

Compte tenu de ce qui précède, force est de constater que le recourant ne remplit pas la condition relative à la période de cotisation et ne peut se prévaloir d'aucun motif de libération.

C'est donc à bon droit que l'intimée lui a nié le droit aux indemnités de chômage à compter du 14 août 2015.

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

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que le recourant n'obtient finalement pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 30 septembre 2015 par la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

La présidente :

Le greffier :

Du

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

- G. _____
- Caisse cantonale de chômage, Division juridique
- 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).

Le greffier :