

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 20 janvier 2017

---

Composition : M. NEU, juge unique

Greffière : Mme Monod

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**C.** \_\_\_\_\_, à [...], recourant, représenté par Me Alain-Valéry Poitry, avocat,  
à Nyon,

et

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

---

**Art. 8 al. 1 let. e, 13, 14 al. 1 let. b et 27 al. 3 et 4 LACI ; art. 41b  
OACI.**

**E n f a i t :**

**A.** C.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né le [...] 1951, a été associé gérant de la société D.\_\_\_\_\_Sàrl de sa création en mars 1996 à sa faillite survenue en mars 2011.

Il a requis des indemnités en cas d'insolvabilité de l'assurance-chômage par demande formelle déposée auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée) le 18 avril 2011.

Par décision du 2 mai 2011, la Caisse a nié le droit de l'assuré à des indemnités en cas d'insolvabilité du fait de sa qualité d'associé gérant de D.\_\_\_\_\_Sàrl. Cette décision est entrée en force en l'absence de contestation subséquente.

**B.** Suite à une première inscription auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP), l'assuré a attesté de recherches personnelles d'emploi de novembre 2011 à janvier 2012 et s'est rendu à des entretiens de conseil auprès dudit office. Il n'a toutefois pas disposé d'un délai-cadre indemnisé.

Atteint dans sa santé, l'assuré a été en arrêt total de travail du 13 janvier 2011 à avril 2014, selon le certificat établi le 8 octobre 2014 par son médecin généraliste traitant, le Dr B.\_\_\_\_\_. Il a perçu des indemnités journalières de son assurance perte de gain en cas de maladie, la F.\_\_\_\_\_SA.

**C.** L'assuré s'est annoncé auprès des organes de l'assurance-chômage en s'inscrivant une seconde fois à l'ORP le 24 juin 2014 et en revendiquant des indemnités journalières dès cette date par requête formulée le 7 juillet 2014 auprès de la Caisse, soit pour elle son agence [...].

Cette dernière a rendu une décision le 16 septembre 2014, retenant que l'assuré ne pouvait prétendre des indemnités de chômage dans la mesure où il ne justifiait d'aucune activité soumise à cotisation dans le délai-cadre de cotisation du 24 juin 2012 au 23 juin 2014.

Suite à l'opposition de l'assuré, représenté par son conseil, Me Alain-Valéry Poitry, la Caisse a annulé la décision du 16 septembre 2014 et considéré que l'assuré était libéré des conditions relatives à la période de cotisation au motif de maladie, selon les termes de sa décision sur opposition du 14 janvier 2015. Il pouvait ainsi prétendre l'indemnité de chômage dès le 24 juin 2014.

**D.** Par décision du 16 février 2015, annulée et remplacée le 19 février 2015, l'agence [...] de la Caisse a constaté que l'assuré pouvait se voir octroyer 90 indemnités journalières au plus, son droit aux prestations de l'assurance-chômage s'éteignant en conséquence le 4 novembre 2014.

L'assuré, avec l'assistance de son mandataire, a formé opposition contre cette décision par acte du 11 mars 2015, se prévalant de son âge pour solliciter l'extension du délai-cadre de cotisation sur une durée de quatre ans, alors que pendant cette période il avait cotisé à l'assurance-chômage en tant qu'associé gérant de D.\_\_\_\_\_Sàrl. Il a conclu à l'allocation d'indemnités journalières « jusqu'à l'âge de sa retraite, à savoir jusqu'au [...] 2016. »

La Caisse a rendu sa décision sur opposition le 30 avril 2015, rejetant l'opposition de l'assuré. Elle a rappelé que l'assuré avait été libéré des conditions relatives à la période de cotisation. De ce fait, il ne pouvait bénéficier de la prolongation de son délai-cadre d'indemnisation, ni de 120 indemnités journalières supplémentaires.

**E.** L'assuré, assisté de Me Poitry, a déféré la décision sur opposition précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal aux termes d'un mémoire de recours du 1<sup>er</sup> juin 2015. Il a conclu

à son annulation et à l'octroi principalement d'indemnités journalières jusqu'au [...] 2016, subsidiairement de 120 indemnités journalières supplémentaires. Il a souligné avoir régulièrement cotisé à l'assurance-chômage entre 1996 et la faillite de la société D. \_\_\_\_\_ Sàrl, tout en ayant été inscrit auprès de l'ORP dans le courant 2011. Il avait cru ne pas pouvoir percevoir des indemnités de chômage du fait de la décision du 2 mai 2011 concernant les indemnités en cas d'insolvabilité, ainsi qu'en raison de sa maladie. Il n'avait dès lors pas été indemnisé et n'avait pas réagi auprès de l'ORP. Vu les cotisations acquittées entre 1996 et 2011, ainsi que son âge, il aurait pourtant dû, à son avis, percevoir 520 indemnités journalières. A défaut, si l'on devait considérer que son droit ne devait être né qu'à la suite de sa seconde inscription à l'ORP le 24 juin 2014, il devait de toute façon pouvoir disposer de 120 indemnités supplémentaires. Les règles administratives citées par la Caisse n'avaient au demeurant pas valeur de loi, tandis qu'il n'y avait pas de raison de traiter différemment les assurés libérés des conditions relatives à la période de cotisation des assurés remplissant ces conditions.

La Caisse a produit sa réponse au recours le 9 juillet 2015, en proposant le rejet. Elle a observé que l'assuré n'avait vraisemblablement pas finalisé sa demande d'indemnités de chômage en 2011, dans la mesure où le système d'assurance perte de gain maladie pour les bénéficiaires d'indemnités de chômage (APGM) n'était pas encore en vigueur. L'assuré n'avait ainsi disposé d'aucun délai-cadre d'indemnisation avant celui ouvert dès le 24 juin 2014, après avoir été libéré des conditions relatives à la période de cotisation. Or, ainsi que le confirmait la doctrine majoritaire, la réglementation offrant une indemnisation supplémentaire ne s'appliquait pas aux assurés libérés des conditions relatives à la période de cotisation.

L'assuré a répliqué le 5 octobre 2015 et maintenu ses conclusions, tandis que la Caisse a renoncé à dupliquer par pli du 28 octobre 2015, tout en se référant à sa réponse du 9 juillet 2015 et à la teneur de sa décision sur opposition du 30 avril 2015.

## **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 fédérale 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).

**b)** 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). Elle prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). Un membre de cette cour statue en tant que juge unique sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**c)** En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile auprès du tribunal compétent et respecte les formes prescrites par la loi, de sorte qu'il est recevable.

La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr. au vu du nombre d'indemnités revendiquées, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique.

**2. a)** En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés, en principe, que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement, d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1). Les conclusions du recours déterminent, dans le cadre de l'objet de la contestation, le rapport juridique qui reste litigieux (objet du litige). Selon cette définition, l'objet de la contestation et l'objet du litige coïncident souvent. Ils sont identiques si la décision administrative est attaquée dans son ensemble. En revanche, lorsque le recours ne porte que sur une partie des rapports juridiques déterminés par la décision, les rapports juridiques non contestés sont certes compris dans l'objet de la contestation, mais pas dans l'objet du litige (ATF 125 V 413 consid. 1b et 2 avec les références citées ; Ulrich Meyer/Isabel von Zwehl, L'objet du litige en procédure de droit administratif fédéral, in : Mélanges en l'honneur de Pierre Moor, Berne 2005, p. 440).

Les différents aspects de la motivation d'une décision font partie de l'objet du litige sur lequel le juge peut être appelé à se prononcer, quand bien même ils ne seraient pas formellement contestés, pour autant que cette motivation concerne l'un des rapports juridiques tranchés dans le dispositif de la décision et contestés par le recourant. Le tribunal ne se prononce toutefois sur les éléments qui forment l'objet du litige, mais qui n'ont pas été contestés, que s'il a des motifs suffisants de le faire en raison des allégations des parties ou d'autres indices ressortant du dossier (ATF 125 V 413 cité et 110 V 48 consid. 4a in fine ; Meyer/von Zwehl, op. cit., p. 443 ss).

**b)** Est litigieux in casu le nombre d'indemnités journalières de l'assurance-chômage que le recourant est en droit de percevoir des suites de sa réinscription à l'ORP le 24 juin 2014.

On rappellera que l'intimée a rendu une décision en date du 2 mai 2011 refusant l'indemnité en cas d'insolvabilité en faveur du recourant, et que par décision sur opposition du 14 janvier 2015, il s'est vu libérer des conditions relatives à la période de cotisation à compter du 24 juin 2014. Ces décisions sont entrées en force, le recourant n'ayant pas procédé plus avant à leur encontre. Quant à la décision sur opposition entreprise, elle concerne exclusivement le nombre maximal d'indemnités journalières que le recourant peut se voir allouer, à savoir 90 indemnités journalières, et confirme la fin de son droit aux prestations de l'assurance-chômage avec effet au 4 novembre 2014.

Dès lors, on peut douter de la recevabilité des arguments du recourant en lien avec son annonce à l'assurance dans le courant de l'année 2011, cette question n'ayant pas fait l'objet d'une décision spécifique et n'étant en aucun cas tranchée par la décision sur opposition du 30 avril 2015. Quoi qu'il en soit, point n'est besoin de se prononcer expressément sur ce point, le recours du 1<sup>er</sup> juin 2015 devant de toute façon être rejeté pour les motifs énoncés ci-après.

**3.** Selon l'art. 8 al. 1 let. e LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage si, entre autres conditions, il remplit celles relatives à la période de cotisation ou en est libéré (art. 13 et 14).

L'art. 9 al. 2 LACI prévoit que le délai-cadre applicable à la période de l'indemnisation commence à courir le premier jour où toutes les conditions dont dépend le droit à l'indemnité sont réunies. Quant à l'art. 9 al. 3 LACI, il précise que le délai-cadre applicable à la période de cotisation commence à courir deux ans plus tôt.

**4.** **a)** Aux termes de l'art. 13 al. 1 LACI, celui qui, dans les limites du délai-cadre prévu à cet effet (art. 9 al. 3 LACI) a exercé pendant douze

mois au moins une activité soumise à cotisation remplit les conditions relatives à la période de cotisation.

L'art. 13 al. 1 LACI détermine ainsi la période minimale de cotisation. Le seul fait d'avoir cotisé ne permet donc pas de bénéficier des prestations d'assurance. Il faut qu'il existe l'exercice effectif d'une activité soumise à cotisation de douze mois au moins.

**b)** L'art. 27 al. 1 LACI, dans sa teneur en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, prévoit que dans les limites du délai-cadre d'indemnisation (art. 9 al. 2), le nombre maximum d'indemnités journalières est calculé selon l'âge de l'assuré et la période de cotisation (art. 9 al. 3). Selon l'art. 27 al. 2 LACI, l'assuré a droit à :

- 260 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de 12 mois au total (let. a) ;
- 400 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de 18 mois au total (let. b) ;
- 520 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de 22 mois au moins et remplit au moins une des conditions suivantes : 1. être âgé de 55 ans ou plus, 2. toucher une rente d'invalidité correspondant à un taux d'invalidité d'au moins 40% (let. c).

L'art. 27 al. 3 LACI précise que, pour les assurés qui sont devenus chômeurs au cours des quatre ans qui précèdent l'âge donnant droit à une rente AVS et dont le placement est impossible ou très difficile, de manière générale ou pour des motifs inhérents au marché du travail, le Conseil fédéral peut augmenter le nombre des indemnités journalières de 120 au maximum et prolonger le délai-cadre de deux ans au maximum.

Faisant usage de cette délégation de compétence, le Conseil fédéral a édicté l'art. 41b OACI. Cette disposition prévoit que l'assuré pour lequel un délai-cadre d'indemnisation fondé sur l'art. 13 LACI a été ouvert

dans les quatre ans précédant l'âge donnant droit à une rente ordinaire AVS a droit à 120 indemnités journalières supplémentaires (al. 1). Le délai-cadre d'indemnisation est prolongé jusqu'à la fin du mois précédant celui du versement de la rente AVS (al. 2).

**5. a)** A teneur 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. Tel est notamment le cas de la maladie (art. 3 LPGA), de l'accident (art. 4 LPGA) ou de la maternité (art. 5 LPGA), à la condition que les personnes concernées aient été domiciliées en Suisse pendant la période correspondante (let. b).

L'art. 14 LACI fixe exhaustivement les motifs de libération des conditions relatives à la période de cotisation, soit les exceptions au principe de la durée minimale de cotisation, lesquels doivent être interprétés de manière restrictive (TF [Tribunal fédéral] 8C\_415/2012 du 21 février 2013 consid. 2.2 ; cf. également Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 1 ad art. 14 LACI). Un cumul entre période de cotisation et période où un motif de libération peut être invoqué est exclu (cf. Rubin, op. cit., n. 7 ad art. 14 LACI).

**b)** L'art. 27 al. 4 LACI souligne que les personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation ont droit à 90 indemnités journalières au plus.

**6. a)** D'après la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). On peut cependant s'écarter de cette interprétation s'il y a des raisons sérieuses de penser que le texte de la loi ne reflète pas la volonté réelle du législateur ; de tels motifs peuvent découler des travaux préparatoires, du but et du sens de la disposition, ainsi que de la systématique de la loi. Lorsque plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la

norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires, du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose ou encore de sa relation avec d'autres dispositions ; le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique (voir par exemple : ATF 140 V 227 consid. 3.2 ; 140 V 489 consid. 4.1 ; 138 V 50 consid. 4.1 et les références citées).

**b)** Contrairement à ce que semble soutenir le recourant, on ne voit pas que l'art. 27 LACI, respectivement l'art. 41b OACI, laissent une quelconque place à l'interprétation, ces dispositions étant absolument dénuées de toute équivoque. Le texte de l'art. 27 al. 4 LACI limite très clairement le nombre d'indemnités journalières, arrêté à 90 au maximum, des personnes libérées des conditions relatives à la période de cotisation. Quant à l'art. 41b OACI, son al. 1 ne fait référence qu'aux assurés bénéficiant d'un délai-cadre d'indemnisation fondé sur l'art. 13 LACI, soit pouvant se prévaloir de 12 mois de cotisations au moins.

On relèvera au demeurant que l'art. 27 al. 4 LACI s'inscrit parfaitement dans les objectifs de réduction des coûts et de favorisation des cotisants fixés par le législateur à l'occasion de la révision de la LACI, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2011 (cf. Message du Conseil fédéral relatif à la modification de la loi sur l'assurance-chômage du 3 septembre 2008, in : FF 2008 7029 ss, plus particulièrement 7041 et 7048).

S'agissant de l'art. 41b OACI, en corrélation avec l'art. 27 al. 3 LACI, il a été envisagé afin de favoriser la réalisation de gains intermédiaires par les assurés proches de la retraite ayant cotisé à l'assurance (cf. Message du Conseil fédéral précité, ibidem).

**7.** In casu, dans la mesure où l'assuré s'est vu libéré des conditions relatives à la période de cotisation sur la base de l'art. 14 al. 1, let. b, LACI par la décision sur opposition du 14 janvier 2015, entrée en

force, seul entre en ligne de compte l'art. 27 al. 4 LACI, à l'exclusion des art. 27 al. 2, let. c, et al. 3 LACI, ainsi que de l'art. 41b OACI.

Partant, c'est à bon droit que l'intimée a limité ses prestations au versement du maximum de 90 indemnités journalières, conformément à l'art. 27 al. 4 LACI.

**8.** Vu les considérants qui précèdent, le recours de l'assuré doit être rejeté et la décision sur opposition du 30 avril 2015 confirmée.

**a)** La procédure étant en principe gratuite, le présent arrêt est rendu sans frais (cf. art. 61 let. a LPGA).

**b)** Il n'est pas alloué de dépens, le recourant n'obtenant pas gain de cause (cf. art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,  
le juge unique  
prononce :**

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

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié, par l'envoi de photocopies, à :

- Me Alain-Valéry Poitry, à Nyon (pour C.\_\_\_\_\_),
- Caisse cantonale de chômage, Division juridique, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, Berne.

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 :