

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 15 novembre 2012

---

Présidence de M. MERZ, juge unique  
Greffier : M. Addor

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**B.** \_\_\_\_\_, à Leysin, recourante,

et

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

---

**Art. 9 al. 3 et 27 al. 1, al. 2 let. b et c et al. 3 LACI**

**E n f a i t :**

**A.** B.\_\_\_\_\_ (ci-après: l'assurée), née en juillet 1949, a été employée chez N.\_\_\_\_\_ Sàrl dans le canton de Genève jusqu'au 31 juillet 2009. Elle a revendiqué l'allocation d'indemnités journalières de l'assurance- chômage le 17 août 2009. La Caisse cantonale de chômage du canton de Vaud (ci-après: l'intimée) a rendu le 24 février 2010 une décision sur opposition, qui est par la suite entrée en force, selon laquelle elle lui a octroyé un droit aux indemnités de chômage uniquement dès le 4 novembre 2009, au motif qu'auparavant elle avait encore eu une fonction dirigeante auprès de la société qui l'employait. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès cette dernière date, sur la base d'une période soumise à cotisation minimale de 18 mois pour une personne devenue chômeur au cours des quatre ans précédant l'âge donnant droit à une rente AVS.

Par une information générale du 7 mars 2011, l'intimée a rendu ses assurés inscrits au chômage, et notamment en l'espèce l'assurée, attentifs à un changement de loi dès le 1<sup>er</sup> avril 2011 qui pouvait entre autres réduire le nombre de jours d'indemnité. L'assurée a aussi constaté que sur ses décomptes d'indemnités journalières, le nombre maximum d'indemnités journalières auquel elle pouvait prétendre avait été réduit dès avril 2011 de 640 à 520. Elle a par la suite demandé une décision formelle « concernant une modification de [son] droit maximum à un délai cadre de 640 à 520 jours ».

Par décision du 30 juin 2011, complétée par courrier du 22 juillet 2011 et confirmée sur opposition le 11 août suivant, l'intimée a signifié à l'assurée que son droit à l'indemnité de chômage s'élevait à 520 jours.

**B.** Par acte du 5 septembre 2011, l'assurée a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, en concluant, en substance, à sa réforme en ce sens

que son droit à 640 indemnités journalières soit reconnu. Elle explique que le nouveau droit entré en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2011 ne lui est pas applicable. En outre, elle estime avoir subi une injustice du fait que son droit à l'indemnité de chômage aurait été suspendu du 17 août 2009 au 3 novembre 2009; dans cette mesure elle conteste aussi la période de cotisation fixée à 20,933 mois. Au 17 août 2009, elle aurait eu 24 mois de cotisation.

Le 6 octobre 2011, l'intimée a conclu au rejet du recours. Par écriture du 25 octobre 2011, l'assurée a maintenu ses conclusions et a déclaré attendre la décision du Tribunal. Cette écriture a été transmise pour information à l'intimée qui ne s'est plus prononcée par la suite.

Les arguments des parties seront repris ci-après dans la mesure utile.

**C.** En raison du départ à la retraite de l'ancien juge instructeur, la cause a été reprise par un nouveau juge, ce dont les parties ont été informées par courrier du 25 septembre 2012. Par la même occasion, le Tribunal les a informées qu'un arrêt serait rendu prochainement, à moins que l'assurée adresse des réquisitions particulières dans le délai imparti. L'assurée ne s'est plus prononcée dans ce délai.

### **E n d r o i t :**

**1.** **a)** 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 obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0) ne déroge expressément à la LPGA (art. 1 al. 1 LACI).

Selon l'art. 56 al. 1 LPGA, les décisions sur opposition ou contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours, lequel doit être déposé dans les trente jours dès la notification de

la décision querellée (art. 60 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent (art. 100 al. 3 LACI, 128 al. 1 et 119 al. 1 let. a OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02]).

**b)** Dans le canton de Vaud, le recours contre une décision sur opposition prise par la Caisse cantonale de chômage en matière d'indemnités journalières est porté devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (art. 2 al. 1 let. c et 93 al. 1 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36]). La valeur litigieuse n'excédant pas 30'000 fr., au vu du nombre litigieux d'indemnités journalières (120) et de leur montant, la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**c)** Le recours, déposé en temps utile auprès de l'autorité compétente, est au surplus recevable à la forme (art. 61 let. b LPGA). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

**2.** Est en l'espèce litigieux le nombre d'indemnités journalières de chômage auquel peut prétendre l'assurée. Plus précisément, il s'agit d'examiner le régime légal applicable à une personne déjà au bénéfice d'indemnités journalières lors de l'entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2011 de la nouvelle du 19 mars 2010, modifiant la LACI (RO 2011 1167). Cela étant, l'assurée remet aussi en cause la durée de la période de cotisation; elle est d'avis qu'elle peut invoquer 24 mois de cotisation et non seulement 20,933 mois comme le prétend l'intimée. Avant de vérifier la durée de la période de cotisation, il apparaît opportun de définir dans un premier temps quel régime légal est applicable. Selon la réponse à cette question, la durée exacte de la période de cotisation à prendre en considération n'aura pas d'influence sur le nombre d'indemnités journalières.

**3. a)** Selon l'art. 27 al. 2 LACI dans sa teneur entre le 1<sup>er</sup> juillet 2003 et le 31 mars 2011 (RO 2003 1733), l'assuré a droit à 400 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de

douze mois au total (let. a) et de 520 indemnités à partir de 55 ans pour une période de cotisation minimale de 18 mois (let. b).

Aux termes de l'art. 27 al. 2 LACI dans sa teneur en vigueur dès le 1<sup>er</sup> avril 2011, l'assuré a droit à 260 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de douze mois au total (let. a), de 400 indemnités pour une durée de cotisation de 18 mois au total (let. b) et de 520 indemnités pour une durée de cotisation de 24 mois au moins en étant âgé de 55 ans ou plus ou en touchant une rente d'invalidité correspondant à un taux d'invalidité d'au moins 40% (let. c).

Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2012, pour avoir droit à 520 indemnités journalières selon l'art. 27 al. 2 let. c LACI, il n'est plus nécessaire d'avoir au moins 24 mois de cotisation, 22 mois au moins suffisent (nouvelle du 30 septembre 2011, RO 2012 495).

**b)** 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 (art. 27 al. 3 LACI, inchangé depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2003). Se fondant sur cette disposition, le Conseil fédéral a, selon l'art. 41b OACI, augmenté le droit de prestations de 120 indemnités en faveur des assurés pour lesquels un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert dans les quatre ans précédant l'âge donnant droit à une rente ordinaire AVS.

**4. a)** Dans la décision dont est recours, l'intimée a constaté qu'à la suite de l'entrée en vigueur au 1<sup>er</sup> avril 2011 de la nouvelle du 19 mars 2010, le nombre maximum d'indemnités journalières que pouvait prétendre l'assurée avait été réduit à 400 indemnités selon l'art. 27 al. 2 let. b LACI auxquelles s'ajoutaient les 120 indemnités selon l'art. 27 al. 3 LACI en relation avec l'art. 41b OACI. Elle n'aurait donc plus droit à une indemnisation par l'assurance-chômage pour une période totale de 640 jours, mais plus que pour 520 jours.

L'assurée conteste l'application immédiate de cette nouvelle réglementation. Elle considère avoir un droit acquis. L'intimée n'aurait pas émis de réserve quant à la modification de la loi prévue. Il manquerait aussi une disposition transitoire prévoyant une telle réduction pour les personnes qui étaient déjà au bénéfice des indemnités avant le 1<sup>er</sup> avril 2011.

**b)** La nouvelle du 19 mars 2010 ne contient effectivement pas de dispositions transitoires réglant la question du régime légal applicable à une personne déjà au bénéfice d'indemnités journalières lors de son entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2011. Le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après: le SECO) a néanmoins posé la réglementation suivante (cf. 027-Bulletin LACI 2011/R-20):

«Règlementation transitoire

Les nouvelles durées minimales de cotisation ainsi que le nombre maximal d'indemnités journalières s'appliquent à tous les assurés dès l'entrée en vigueur de la LACI.

Exemple:

Un assuré âgé de 30 ans se trouve au chômage au 1.11.2009. Il a acquis une période de cotisation de 14 mois; selon l'ancienne LACI, cet assuré a droit à un maximum de 400 indemnités journalières. Sans interruption de la période de chômage ou sans gain intermédiaire, il pourrait percevoir des indemnités journalières jusqu'en mai 2011. Selon la nouvelle LACI une durée de cotisation de 14 mois donne droit à 260 indemnités journalières. Cela signifie que dès l'entrée en vigueur de la loi, cet assuré n'aura plus droit aux indemnités.»

Ce point de vue est aussi partagé par le Conseil fédéral. Celui-ci a expliqué dans sa réponse du 16 février 2011 à une interpellation de la députée au Conseil national Josiane Aubert (n° 10.3952; « LACI. Quelles mesures transitoires pour les acteurs culturels et travailleurs atypiques ?»; cf. [www.parlament.ch/F/Suche/Pages/curia-vista.aspx](http://www.parlament.ch/F/Suche/Pages/curia-vista.aspx)) déposée le 13 décembre 2010, que toutes les modifications s'appliqueront à partir du 1<sup>er</sup> avril 2011 à toutes les personnes assurées et qu'ainsi les personnes inscrites au chômage avant cette date verront le nombre maximum d'indemnités journalières auxquelles elles ont droit diminuer. A la suite de

cette information, le Parlement n'a d'ailleurs pas jugé nécessaire d'édicter des dispositions transitoires divergentes.

Le SECO a prévu un régime transitoire similaire concernant la nouvelle du 30 septembre 2011, entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2012; dans cette mesure, un rehaussement des indemnités journalières de 400 à 520 unités aura lieu pour les personnes qui ne remplissaient pas la condition des 24 mois de cotisation selon l'art. 27 al. 2 let. c LACI de la version en vigueur entre le 1<sup>er</sup> avril 2011 et le 31 décembre 2011, à condition toutefois que la période de cotisation minimale de 22 mois soit remplie (cf. 027-Bulletin LACI 2012/2).

**c) aa)** Selon les principes généraux, l'on applique, en cas de changement de règles de droit, les dispositions en vigueur lors de la réalisation de l'état de fait qui doit être apprécié juridiquement ou qui a des conséquences juridiques. Leur application ne soulève pas de difficultés en présence d'un événement unique, qui peut être facilement isolé dans le temps. En présence d'un état de choses durable, non encore révolu lors du changement de législation, le nouveau droit est en règle générale applicable, sauf disposition transitoire contraire (rétroactivité impropre). Il n'y a pas, dans ce cas, de rétroactivité proprement dite, en principe inadmissible (cf. TFA C 89/01 du 19 mars 2002 consid. 4a et les références; voir également ATF 137 II 371 consid. 4.2 et les références).

**bb)** En matière d'assurance-chômage, le droit aux indemnités journalières futures n'est pas acquis dès l'ouverture d'un délai-cadre d'indemnisation et pour toute la durée de ce délai-cadre. Peu importe que les décomptes mensuels d'indemnités journalières aient indiqué avant le 1<sup>er</sup> avril 2011 le chiffre plus élevé selon l'ancien droit, alors même que la modification de la loi était déjà prévue. Il ne s'agit que d'une expectative, qui ne se réalise jour après jour qu'aussi longtemps que les conditions du droit aux prestations demeurent remplies. Ces conditions peuvent être modifiées par le législateur. En ce cas, les nouvelles dispositions sont applicables dès leur entrée en vigueur pour définir les conditions du droit aux prestations à partir de cette date, sauf disposition transitoire contraire (cf. ATF 130 V 445 consid. 1.2.1 et l'arrêt cité C 89/01 du 19 mars 2002).

**d)** C'est donc à bon droit que la caisse intimée a appliqué la nouvelle teneur de l'art. 27 al. 2 let. b et c LACI dès son entrée en vigueur, conduisant à la réduction du nombre d'indemnités journalières auquel peut prétendre l'assurée de 520 (+120) à 400 (+120) sur la base d'une période de cotisations de 20,933 mois.

**5. a)** Comme exposé, l'assurée fait cependant aussi valoir qu'elle disposait d'une période de cotisation de 24 mois et non de 20,933 mois seulement. Comme on l'a vu, ce point est décisif lorsqu'il y a lieu d'appliquer le droit en vigueur dès le 1<sup>er</sup> avril 2011, respectivement dès le 1<sup>er</sup> janvier 2012. Avec une période de cotisation de 24 mois, respectivement 22 mois, l'assurée aurait droit en vertu de l'art. 27 al. 2 LACI à 520 indemnités journalières; cependant, une période de cotisation plus courte ne donne droit qu'à 400 indemnités journalières (cf. ci-dessus consid. 3a).

**b)** Selon l'art. 27 al. 1 LACI, le nombre maximum d'indemnités journalières est calculé « selon l'âge de l'assuré et la période de cotisation (art. 9, al. 3) ». Pour ce faire, il est donc renvoyé à la période de cotisation dans le délai-cadre de cotisation selon l'art. 9 al. 3 LACI. En vertu de cette disposition en relation avec l'art. 9 al. 2 LACI, ce délai-cadre commence à courir deux ans avant le moment où toutes les conditions dont dépend le droit à l'indemnité sont réunies. L'intimée a estimé que les conditions dont dépendait le droit à l'indemnité n'étaient réunies que dès le 4 novembre 2009 et non pas déjà plus tôt, par exemple lors du dépôt de la demande d'indemnité en août 2009.

Attendu que la date à partir de laquelle toutes les conditions dont dépend le droit à l'indemnité a été fixée au plus tôt au 4 novembre 2009 par la décision sur opposition, rendue le 24 février 2010, contre laquelle l'assurée n'a pas recouru en temps utile et qui est dès lors entrée en force, le Tribunal de céans ne peut pas revenir aujourd'hui sur cette décision et appliquer une date antérieure. Pour le surplus, il sera seulement retenu que cette décision du 24 février 2010 paraît correcte

dans la mesure où elle a nié un droit aux indemnités de chômage avant le 4 novembre 2009, dès lors que l'assurée occupait, comme son mari, jusqu'au jour précédant cette date, les fonctions d'associée et gérante au sein de l'entreprise N.\_\_\_\_\_ Sàrl, dont elle détenait la moitié de la part sociale et son mari l'autre moitié (cf. ATF 123 V 234; TF 8C\_155/2011 du 25 janvier 2012 consid. 3; 8C\_140/2010 du 12 octobre 2010 consid. 4). Ce n'est en outre pas la faute de l'intimée, si l'abandon de cette position par l'assurée n'a eu lieu qu'à cette date et non pas plus tôt.

**c)** Dans cette mesure, il apparaît correct que l'intimée n'ait retenu comme délai-cadre de cotisation que la période dès le 4 novembre 2007, c'est-à-dire deux ans avant le 4 novembre 2009 selon l'art. 9 al. 3 LACI. Pendant ce délai-cadre, des cotisations ont été perçues seulement pour la période du 4 novembre 2007 au 31 juillet 2009 (fin de l'activité salariée). Il n'y a plus eu ensuite de période de cotisation. Ainsi, le calcul de l'intimée d'une période de cotisations de 20 mois et 28 jours, soit 20,933 mois, ne prête pas flanc à la critique.

**6.** L'assurée laisse entendre que l'intimée n'aurait pas suffisamment motivé sa décision et aurait ainsi violé son droit d'être entendu en la mettant dans l'impossibilité de se déterminer ou de faire valoir ses droits. Certes, la première décision du 30 juin 2011 était très brève. Cependant, le courrier de l'intimée du 22 juillet 2011 contenait déjà des précisions, et la décision sur opposition attaquée contient dans tous les cas une motivation suffisante, avec indication des normes pertinentes, ce qui a d'ailleurs permis à l'assurée de motiver son recours auprès du Tribunal de céans. Dès lors, ce grief de l'assurée, qui n'est en définitive qu'un copié-collé du grief déjà soulevé dans la procédure d'opposition, n'est pas justifié.

**7.** Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision entreprise. Suite à la décision sur le fond, la demande d'accorder l'effet suspensif au recours est devenue sans objet; pour le reste, il sera simplement précisé qu'il n'y avait pas de situation qui aurait justifié d'accorder l'effet suspensif ou de

prévoir des mesures provisionnelles (cf. ATF 124 V 82 consid. 4; 119 V 503 consid. 4).

S'agissant des frais et des dépens (art. 91 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), 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 (art. 55 LPA-VD), la recourante, non assistée, n'obtenant pas gain de cause.

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 11 août 2011 par la Caisse cantonale de chômage est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Mme B. \_\_\_\_\_,
- 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 :