

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1998/2025

ATAS/24/2026

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 19 janvier 2026

Chambre 16

..

En la cause

A _____

recourant

contre

CAISSE CANTONALE GENEVOISE DE CHÔMAGE

intimée

**Siégeant : Justine BALZLI, présidente; Yves MABILLARD et Michael RUDERMANN,
juges assesseurs**

EN FAIT

- A.** a. Selon l'attestation de départ de l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM) du 18 novembre 2021, A_____ (ci- après : l'intéressé), né le _____ 1969, naturalisé suisse le 20 février 2020, a résidé sur le territoire du canton de Genève du 1^{er} septembre 2008 au 22 novembre 2021, date pour laquelle il avait annoncé, le 18 novembre 2021, son départ à destination de Londres.
- b. À teneur de l'attestation de résidence de l'OCPM du 20 février 2025, l'intéressé réside sur le territoire du canton de Genève depuis cette dernière date.
- B.** a. Le 21 février 2025, l'intéressé s'est annoncé à l'office régional de placement, rattaché à l'office cantonal de l'emploi, à raison d'une disponibilité à l'emploi de 100% à compter du 1^{er} mars 2025.
- b. Dans sa demande d'indemnité de chômage reçue par la caisse cantonale genevoise de chômage (ci-après : la caisse) le 3 mars 2025, l'intéressé a indiqué que son dernier employeur était B_____SA (ci-après : l'ex-employeur), sis dans le canton de Vaud, auprès duquel il avait collaboré du 1^{er} septembre 2018 au 28 février 2025, date de la fin des rapports contractuels consécutivement à son licenciement. Il avait séjourné au Royaume-Uni en qualité de salarié du 22 novembre 2021 au 20 février 2025.
- c. Le 13 mars 2025, la caisse a réceptionné un courrier de l'ex-employeur du 10 mars 2025, dans lequel ce dernier expliquait qu'avant son licenciement, l'intéressé était détaché au Royaume-Uni. Son salaire était payé depuis la Suisse mais l'intéressé était soumis au régime de sécurité sociale du Royaume-Uni depuis le 1^{er} décembre 2021. En annexe figuraient les relevés de salaire de janvier 2022 à février 2025.
- d. L'attestation de l'OCPM du 20 février 2025 relève que l'intéressé réside sur le territoire du canton de Genève depuis cette dernière date.
- e. Par décision du 18 mars 2025, la caisse a refusé à l'intéressé le droit aux indemnités de chômage.
- Il ne justifiait pas des conditions requises par la loi et aucun motif de libération ne pouvait être appliqué. Durant les deux années qui précédaient son inscription au chômage, du 1^{er} mars 2023 au 28 février 2025 (délai-cadre de cotisation), il avait séjourné en Angleterre du 1^{er} mars 2023 au 20 février 2025, un total de 23 mois et 18 jours. Son activité salariée auprès de son ex-employeur avait été effectuée pendant plus de douze mois mais il n'avait pas été soumis à cotisation en Suisse. Il ne justifiait pas d'une activité salariée en Suisse. Il n'invoquait aucun autre motif de libération.
- C.** a. Par lettre du 14 avril 2025, l'intéressé s'est opposé à cette décision. Il avait contribué à l'assurance-chômage suisse depuis 2008 et à la sécurité sociale

anglaise « pour plus de trois ans au cours des trois dernières années ». Sa période d'emploi auprès de son ex-employeur au Royaume-Uni s'étendait du 1^{er} décembre 2021 au 28 février 2025, un total de trois ans et trois mois et non de 23 mois et 18 jours. En sa qualité de citoyen suisse ayant résidé au Royaume-Uni pour des raisons professionnelles, les périodes d'assurance accomplies dans ce dernier pays devaient être prises en compte comme si elles avaient été accomplies en Suisse, conformément à 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 ; ci-après : la convention bilatérale), entrée en vigueur le 1^{er} novembre 2021. Dès lors, sa période de cotisation au *National Insurance* britannique devait être assimilée à une période de cotisation suisse. Les cotisations versées au Royaume-Uni pouvaient être totalisées avec celles versées en Suisse, notamment les cotisations antérieures à décembre 2021 pour atteindre les douze mois requis. Il était par ailleurs domicilié dans le canton de Genève depuis le 20 février 2025. Il répondait aux conditions d'octroi des indemnités de chômage en Suisse.

b. Par décision sur opposition du 8 mai 2025, la caisse a rejeté l'opposition.

Les Suisses de retour au pays après un séjour de plus d'un an dans un pays non-membre de la Communauté européenne (ci-après : CE) ou de l'Association européenne de libre-échange (ci-après : AELE) étaient 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. En l'occurrence, l'Angleterre était compétente pour l'octroi d'indemnités de chômage, pays où l'intéressé avait effectué son dernier emploi. Il ne pouvait justifier, durant son délai-cadre de cotisation, d'une période de cotisation de six mois au minimum en Suisse.

D. **a.** Par acte du 6 juin 2025, l'intéressé a recouru contre cette décision sur opposition auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice. Il a conclu, principalement, à l'annulation de la décision attaquée, à ce qu'une solution juridique équitable ou une interprétation conforme au droit supérieur soit trouvée, notamment sous l'angle de l'équité, l'égalité de traitement, la hiérarchie des normes, l'intention et l'objectif du législateur national et international afin d'éviter une situation où une personne se retrouve entièrement exclue de toute indemnisation, sans faute de sa part, à la constatation qu'il existait une lacune juridique préjudiciable dans le cadre de la coordination bilatérale, à ce qu'une interprétation juridique fondée sur le droit international public, les principes constitutionnels suisses et les engagements conventionnels soit proposée afin d'assurer une indemnisation ou un mécanisme de recours effectif, et, à défaut de pouvoir trancher directement la question de droit, à la saisine des autorités fédérales compétentes d'une question préjudicielle sur l'interprétation et la portée de la convention bilatérale notamment en ce qui concernait l'articulation entre la

période de cotisation à l'assurance-chômage britannique et l'ouverture des droits en Suisse. Il a en outre conclu, subsidiairement, à la constatation du caractère inéquitable et discriminatoire de la situation dans laquelle il se trouvait malgré le respect formel des conditions légales, à ce que l'institution cantonale et les autorités fédérales soient invitées à prendre les mesures pour rectifier sur le plan national cette situation impropre et inéquitable qui ne relevait pas du bon sens, et plus subsidiairement, à ce qu'il soit ordonné à la caisse et aux autorités compétentes de mettre en œuvre une application de l'art. 17 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, modifié par le Règlement (CE) n° 988/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 et adapté selon l'annexe II à l'Accord entre la Confédération suisse, d'une part, et la CE et ses États membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes conclu le 21 juin 1999 (ALCP - RS 0.142.112.681), entré en vigueur pour la Suisse le 1^{er} avril 2012 (RS 0.831.109.268.1 ; ci-après : règlement [CE] n° 883/2004), en collaborant activement avec l'État partenaire pour éviter la rupture de droits, et encore plus subsidiairement, en l'absence d'aucune voie de droit ou mécanisme d'indemnisation dans le cadre des normes en vigueur, à la constatation d'une injustice et à ce que les autorités nationales soient invitées à envisager, à titre de réparation équitable, un mécanisme de récupération des cotisations versées, en coordination avec l'État tiers concerné.

Il avait versé des cotisations pendant plusieurs années en Suisse avant son détachement. La décision litigieuse faisait abstraction de cette période significative. S'il était conscient que cette décision pouvait être correcte *stricto sensu* au regard du droit interne, la cause soulevait un problème fondamental d'équité contraire tant à l'esprit de la convention bilatérale que du droit constitutionnel suisse et du droit international supérieur. La mesure prise était disproportionnée au regard de sa situation personnelle et financière. Après trois années de contributions, il se retrouvait sans aucun droit d'indemnisation ni en Suisse, en raison de l'absence d'activité salariée durant six mois durant son délai-cadre, ni en Angleterre, en raison de l'absence d'un permis de résidence qu'il avait dû rendre à la fin de son emploi et du refus de l'exportation des prestations de chômage. La législation suisse imposait une exigence rigide, sans tenir compte du travail international.

Cette situation violait ses droits fondamentaux, ainsi que les principes constitutionnels et internationaux, à savoir le principe d'égalité et celui de non-discrimination – il était traité de manière moins favorable du seul fait d'avoir exercé une activité professionnelle transfrontalière, ce qui constituait une discrimination indirecte fondée sur la nationalité ou la mobilité géographique – ; le principe d'équité et de bonne foi – une personne assurée ne pouvait pas être tenue pour responsable du manque de coordination administrative entre États – ; le principe de la primauté du droit international – en cas de conflit entre les règles

suisses et les obligations issues de conventions internationales, ces dernières primaient, en particulier lorsqu'elles visaient à protéger les droits sociaux fondamentaux – ; et le principe de sécurité juridique et de confiance légitime – la convention bilatérale prévoyait l'assimilation des périodes et l'art. 17 du règlement (CE) n° 883/2004 imposait une collaboration active entre institutions ; or, ce principe était ignoré ici.

Tant le règlement (CE) n° 883/2004 que les conventions bilatérales signées par la Suisse, notamment avec l'Union Européenne (ci-après : UE), visaient à éviter de telles situations de « trou noir » juridique, où un travailleur transfrontalier ou mobile se trouvait sans droit au chômage malgré des années de cotisation. La collaboration active prévue à l'art. 17 du règlement (CE) n° 883/2004 visait les cumuls mais aussi les lacunes. Dans cette optique, la chambre de céans devait combler la lacune et garantir l'effectivité de cet article.

b. Par réponse du 3 juillet 2025, l'intimée a conclu au rejet du recours.

Du fait de la sortie du Royaume-Uni de l'UE, la coordination des régimes de sécurité sociale prévue par l'ALCP avait cessé de s'appliquer aux relations entre la Suisse et le Royaume-Uni après le 31 décembre 2020. Dans ce contexte, ces deux États avaient conclu la convention bilatérale, qui était entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023, mais qui était appliquée provisoirement depuis le 1^{er} novembre 2021. D'un point de vue personnel, territorial et matériel, cette convention était applicable au recourant, ressortissant suisse, qui avait habité et travaillé au Royaume-Uni avant de revenir s'établir en Suisse et déposer sa demande d'indemnités de chômage. Toutefois, selon l'art. 56 de la convention bilatérale, qui était la première disposition du chapitre 6 portant sur les « prestations de chômage », pour pouvoir prétendre à des indemnités de chômage en Suisse et se prévaloir des périodes d'assurance au Royaume-Uni pour le calcul de la période de cotisation, le recourant devait avoir accompli en dernier lieu un emploi assujéti à cotisation en Suisse. À son retour en Suisse le 20 février 2025, le recourant n'avait pas exercé un emploi dans ce pays et n'était donc pas soumis aux assurances sociales suisses immédiatement avant l'entrée au chômage.

La convention bilatérale avait été négociée avec comme objectif « d'obtenir une coordination qui soit la plus proche possible des règles applicables sous le régime de l'ALCP [...] ». Conformément à l'art. 56 de la convention bilatérale, « [l]e principe de totalisation s'appliqu[ait] de la même manière que dans le cadre du Règlement (CE) n°883/2004 ».

Le fait que le recourant avait cotisé à l'assurance-chômage suisse pendant plusieurs années n'y changeait rien.

c. Par réplique du 31 juillet 2025, le recourant a persisté dans ses conclusions et a conclu au surplus à la réformation de la décision litigieuse en ce sens qu'il remplissait les conditions du droit à l'indemnité de chômage selon le droit suisse en lien avec l'art. 56 de la convention bilatérale, et subsidiairement, à la mise en

œuvre d'un complément d'instruction sur les conditions d'application de l'art. 56 al. 2 de la convention bilatérale dans un esprit conforme à sa finalité, sous suite de frais.

Parmi les trois groupes d'employés au sein de son ex-employeur, lui-même faisait partie des « globalistes », dont le contrat de travail restait un contrat suisse, qui liait l'employé à la société sise dans le canton de Vaud. L'employé était détaché de Suisse au lieu de l'exercice de son activité, de manière limitée dans le temps. Conformément à la convention bilatérale, le salarié détaché restait affilié au régime suisse de sécurité sociale, sauf dérogation formelle. Le recourant avait dû déroger à ce système, dans la mesure où, pour avoir un permis de travail, il devait se désinscrire en Suisse pour obtenir la résidence au Royaume-Uni. Ce faisant, les contributions sociales n'étaient plus dues en Suisse mais au Royaume-Uni. L'assuré ne pouvait pas être pénalisé pour des démarches dont il ne maîtrisait ni le contenu ni la conformité juridique, en vertu du principe de sécurité du droit et de la protection de la confiance. Le retour en Suisse d'un travailleur détaché n'impliquait pas nécessairement l'exercice préalable d'une activité locale pour ouvrir un droit à l'indemnité de chômage. Le lien juridique et économique avec la Suisse était maintenu tout au long de la période de détachement. Les conditions d'assurance devaient être appréciées dans un esprit conforme à la finalité de la législation en matière de coordination des assurances sociales.

L'art. 56 de la convention bilatérale imposait aux institutions compétentes de totaliser les périodes d'assurance accomplies dans l'autre État comme si elles avaient été accomplies sous leur propre législation. Ce principe visait précisément à garantir la portabilité des droits sociaux en cas de mobilité internationale.

L'intimée procédait à une lecture rigide et littérale de l'art. 56 al. 2 de la convention bilatérale, qui allait à l'encontre de l'objectif même de la convention. Cette lecture contredisait l'interprétation finaliste du droit des assurances sociales fondée sur la protection du travailleur mobile, et ignorait l'effet utile de la convention bilatérale en vidant son art. 56 de sa substance dans les situations les plus courantes, comme celle du recourant, qui revenait en Suisse pour se réinsérer.

La durée ou le lieu de l'emploi immédiatement avant l'inscription au chômage ne devaient pas être des conditions rédhitoires, en particulier lorsque l'assuré avait cotisé régulièrement au système de l'État partenaire (le Royaume-Uni) pendant plusieurs années.

En tant que ressortissant suisse de retour au pays, le recourant s'était légitimement fondé sur la protection offerte par la convention bilatérale et la pratique antérieure de l'ALCP. Le refus d'indemnisation portait atteinte au principe de confiance et de sécurité juridique, surtout lorsqu'aucune information préalable claire n'était disponible concernant la nécessité d'un emploi suisse « de transition » avant l'ouverture du droit, et engendrait une inégalité de traitement entre les Suisses de

retour d'un pays tiers avec convention (ex. : Royaume-Uni) et ceux de retour d'un pays ALCP/AELE, ce qui n'était pas l'intention du législateur.

Les années de cotisation antérieures en Suisse devaient, dans une approche cumulative et inclusive, être prises en compte pour évaluer la situation globale du recourant dans le cadre d'une lecture téléologique du droit suisse et de la convention bilatérale, à savoir la protection du salarié mobile.

d. Par duplique du 21 août 2025, l'intimée a maintenu sa position.

EN DROIT

- 1.** **1.1** Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 8 de la loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît, en instance unique, des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) relatives à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 25 juin 1982 (loi sur l'assurance-chômage, LACI - RS 837.0).

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

1.2 À teneur de l'art. 1 al. 1 LACI, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la loi n'y déroge expressément. La procédure devant la chambre de céans est régie par les dispositions de la LPGA et de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

Interjeté dans la forme (art. 61 let. b LPGA) et le délai de 30 jours prévus par la loi (art. 60 al. 1 LPGA), le recours est recevable.

- 2.** Le litige porte sur la conformité au droit du refus de l'intimée de mettre le recourant au bénéfice d'indemnités de chômage à compter de mars 2025.

- 3.** **3.1** Selon l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage : s'il est sans emploi ou partiellement sans emploi (let. a) ; s'il a subi une perte de travail à prendre en considération (let. b) ; s'il est domicilié en Suisse (let. c) ; s'il a achevé sa scolarité obligatoire et qu'il n'a pas encore atteint l'âge de référence fixé à l'art. 21 al. 1 de la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants du 20 décembre 1946 (LAVS - RS 831.10 ; let. d) ; s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré (let. e) ; s'il est apte au placement (let. f) ; et s'il satisfait aux exigences du contrôle (let. g).

3.2 Aux termes de l'art. 9 LACI, des délais-cadres de deux ans s'appliquent aux périodes d'indemnisation et de cotisation, sauf disposition contraire de la LACI (al. 1). 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 (al. 2). Le délai-cadre applicable à la période de cotisation commence à courir deux ans plus tôt (al. 3).

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

3.3 Selon 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, formation ou formation continue, 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 l'art. 14 al. 3 LACI, les Suisses de retour au pays après un séjour de plus d'un an dans un pays non membre de la CE (actuellement : UE) ou de l'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 – depuis le 1^{er} juillet 2018 – qu'ils aient exercé pendant au moins six mois une activité salariée soumise à cotisation en Suisse. Il en va de même des ressortissants des États membres de la CE ou de l'AELE dont l'autorisation d'établissement n'est pas échue. Le Conseil fédéral détermine en outre à quelles conditions les étrangers non-ressortissants d'un État membre de la CE 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.

3.4 L'ALCP renvoie dans son annexe II à divers règlements. Parmi ces règlements figurent le règlement (CE) n° 883/2004 et le 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 (RS 0.831.109.268.11). Ces deux règlements sont entrés en vigueur pour la Suisse le 1^{er} avril 2012.

À la suite de la sortie du Royaume-Uni de l'UE, l'ALCP, et toute la coordination en matière de sécurité sociale contenue dans son annexe II, a cessé de s'appliquer dans les relations entre la Suisse et le Royaume-Uni le 31 décembre 2020 (Message du Conseil fédéral concernant l'approbation et la mise en œuvre de la convention sur la coordination de la sécurité sociale entre la Suisse et le Royaume-Uni du 27 avril 2022 ; FF 2022 1180 p. 2 s.).

Dans ce contexte, la Suisse a conclu le 9 septembre 2021 avec le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord la convention bilatérale. 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 (FF 2022 1180 p. 2 s.). Cette convention, qui est entrée en vigueur le 1^{er} octobre 2023, est appliquée provisoirement depuis le 1^{er} novembre 2021.

L'art. 2 § 1 de ladite convention circonscrit son champ d'application personnel notamment aux ressortissants du Royaume-Uni et aux ressortissants suisses. Son art. 5, relatif au champ d'application territorial, indique que ses dispositions s'appliquent, d'une part, au Royaume-Uni et à Gibraltar et, d'autre part, à la Suisse. 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 allocations de chômage (§ 1 let. h).

Selon l'art. 14 § 1 de la convention bilatérale, qui porte sur les travailleurs détachés, la personne qui exerce une activité salariée dans un État pour le compte d'un employeur y exerçant normalement ses activités, et que cet employeur envoie pour effectuer un travail pour son compte dans l'autre État, demeure soumise à la législation du premier État, à condition que : la durée de ce travail n'excède pas vingt-quatre mois (let. a), et que cette personne ne soit pas envoyée en remplacement d'une autre personne détachée (let. b).

Concernant les prestations de chômage, l'art. 56 de la convention bilatérale, intitulé « dispositions spécifiques pour la totalisation des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée » 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 § 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 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, l'assuré doit avoir accompli en dernier lieu un emploi assujetti à cotisations en Suisse (arrêt ACH 70/24 - 39/2025 de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal vaudois du 19 mars 2025 consid. 4b).

3.5 Au passage, l'art. 56 de la convention bilatérale est similaire aux règles de coordination applicables sous le régime de l'ALCP.

En effet, l'art. 61 § 1 du règlement (CE) n° 883/2004 prévoit que l'institution compétente d'un État 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, tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée accomplies sous la législation de tout autre État membre 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 d'un autre État membre 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.

Excepté pour ce qui est des situations visées à l'art. 65 § 5 let. a du règlement (CE) n° 883/2004, l'application du § 1 précité 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 : soit des périodes d'assurance, si cette législation exige des périodes d'assurance, soit des périodes d'emploi, si cette législation exige des périodes d'emploi, soit des périodes d'activité non salariée, si cette législation exige des périodes d'activité non salariée (art. 61 § 2 du règlement (CE) n° 883/2004).

Cette règle consacre le principe du dernier pays d'emploi en ce sens qu'elle requiert, pour son application, que l'intéressé ait accompli des périodes d'assurance ou d'emploi en dernier lieu dans l'État membre prestataire. Autrement dit, le ressortissant d'un État 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 (arrêts du Tribunal fédéral C.226/04 du 8 février 2006, partiellement publié aux ATF 132 V 196 ; C.57/05 et C.74/05 du 26 juillet 2005, publiés aux ATF 131 V 222 consid. 5 ; arrêts rendus sous 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 dont

l'art. 67 avait en substance la même teneur que celle de l'art. 61 du règlement (CE) n° 883/2004 ; arrêt de la Cour de droit public du Tribunal cantonal neuchâtelois CDP.2022.337 [INT.2023.485] du 17 août 2023 consid. 2d/aa).

3.6 Le juge des assurances sociales 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 ; 126 V 353 consid. 5b ; 125 V 193 consid. 2). Aussi n'existe-t-il pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 135 V 39 consid. 6.1 et la référence).

3.7 En l'espèce, le litige présente un aspect transfrontalier, et il n'est pas contestable que d'un point de vue personnel, territorial et matériel, seule la convention bilatérale – appliquée depuis le 1^{er} novembre 2021 – est applicable au recourant, ressortissant suisse, qui, avant le dépôt de sa demande de prestations de chômage auprès de l'intimée en mars 2025, a travaillé au Royaume-Uni de novembre 2021 à février 2025.

Dès lors que la durée de son activité au Royaume-Uni était supérieure à 24 mois, le recourant n'était pas soumis à la législation du premier État (la Suisse) durant cette période ; raison pour laquelle il n'a pas cotisé aux assurances sociales suisses (art. 14 § 1 de la convention bilatérale *a contrario*).

Dans la mesure où la convention bilatérale prévoit la totalisation des périodes accomplies à l'étranger, l'art. 14 al. 3 LACI n'est pas applicable. Cette disposition s'applique en effet à des cas où une totalisation des périodes accomplies à l'étranger n'est pas possible (ATF 139 V 88 consid. 7.6).

Étant donné que le recourant requiert des indemnités de chômage en Suisse, pays ici prestataire, il faudrait, pour que son activité au Royaume-Uni entre en ligne de compte dans le calcul de la période de cotisation, qu'il ait occupé en dernier lieu un emploi soumis à cotisation à son retour en Suisse le 20 février 2025, conformément à l'art. 56 § 2 de la convention bilatérale. Cette disposition – claire et absolument sans équivoque – ne donne lieu à aucune interprétation. Faute de remplir cette condition, c'est à juste titre que l'intimée a nié le droit du recourant à l'indemnité de chômage.

Quant au fait d'avoir cotisé à l'assurance-chômage suisse des années durant, il ne donne pas ultérieurement un droit acquis aux prestations de l'assurance-chômage lorsque les conditions mises à l'octroi de ces prestations ne sont pas remplies (arrêt du Tribunal fédéral C.88/06 du 25 août 2006 consid. 5).

Pour le surplus, le recourant ne conteste nullement ne remplir aucun motif de libération des conditions relatives à la période de cotisation au sens de l'art. 14 al. 1 LACI.

4. Reste à examiner les griefs de violation des droits fondamentaux.

4.1 Le principe de l'égalité de traitement, consacré à l'art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), commande que le juge traite de la même manière des situations semblables et de manière différente des situations dissemblables (ATF 131 V 107 consid. 3.4.2 et les arrêts cités). La protection de l'égalité (art. 8 Cst.) et celle contre l'arbitraire (art. 9 Cst.) sont étroitement liées. Une norme est arbitraire lorsqu'elle ne repose pas sur des motifs sérieux ou si elle est dépourvue de sens et de but (ATF 136 I 241 consid. 3.1). Elle viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente (ATF 134 I 23 consid. 9.1).

4.2 En l'occurrence, le recourant ne peut pas invoquer une inégalité de traitement, dès lors que les dispositions de la convention bilatérale ont été correctement appliquées à son cas et qu'il n'établit pas que des situations semblables à la sienne auraient été traitées différemment. Il ne peut de plus rien tirer en sa faveur, sous l'angle du principe d'égalité de traitement, de la comparaison de sa situation avec celle d'un assuré soumis au régime de l'ALCP/AELE. C'est le propre d'un changement de régime d'introduire des (éventuelles) différences entre des situations (comparables) qui ont pris naissance avant ou après certaines dates (en l'occurrence le 31 décembre 2020, date à compter de laquelle la coordination des régimes de sécurité sociale prévue par l'ALCP n'était plus applicable dans les relations entre la Suisse et le Royaume-Uni). Ces différences (éventuelles) ne sont pas en tant que telles contraires à l'égalité de traitement (arrêt du Tribunal fédéral 2C_437/2017 du 5 février 2018 consid. 3.2 et les références).

En réalité, le recourant souhaite que la condition supplémentaire posée à l'art. 56 § 2 de cette convention soit supprimée. Or, en vertu de l'art. 190 Cst., le Tribunal fédéral et les autres autorités sont tenus d'appliquer les lois fédérales et le droit international. Ainsi, la chambre de céans doit *in casu* appliquer les dispositions de la convention bilatérale. On ne peut donc pas faire abstraction des conditions auxquelles est subordonné le droit aux indemnités de chômage en Suisse, quand bien même une autre solution aurait éventuellement pu être préférable.

Au vu de ce qui précède, le grief sera écarté.

5. **5.1** Le principe de la bonne foi, ancré à l'art. 9 Cst., protège le citoyen dans la confiance placée dans les assurances reçues des autorités (lorsqu'il règle sa conduite d'après les décisions, les déclarations ou le comportement de

l'administration). Un renseignement ou une décision erronés peuvent contraindre l'administration à consentir à l'administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur. Il faut alors que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète envers une personne particulière (a), qu'elle ait agi, ou soit censée avoir agi, dans les limites de ses compétences (b), que l'administré n'ait pas pu immédiatement réaliser l'inexactitude de l'information obtenue (c), qu'il se soit fondé sur les assurances ou sur le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne peut renoncer sans subir de préjudice (d) et que la loi n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (e). Ces conditions doivent aussi être remplies lorsque l'administration omet de renseigner l'administré alors qu'elle était légalement tenue de le faire ; la condition (c) devant toutefois alors être formulée de la façon suivante : que l'administré n'ait pas eu connaissance du contenu du renseignement omis ou que ce contenu était tellement évident qu'il n'avait pas à s'attendre à une autre information. Ces conditions sont cumulatives (arrêts du Tribunal fédéral 9C_753/2016 du 3 avril 2017 consid. 6.1 ; 9C_568/2013 du 9 janvier 2014 consid. 4.2).

5.2 En l'espèce, il ne ressort pas du dossier que l'intimée aurait donné des assurances au recourant. À l'époque où le recourant quittait la Suisse pour le Royaume-Uni fin 2021, l'intimée ne disposait d'aucun élément qui aurait dû la conduire à reconnaître que le recourant se trouvait dans une situation dans laquelle il risquait de ne pas toucher des indemnités de chômage à son retour en Suisse. Elle n'avait été saisie d'aucune demande de prestations ni de renseignements du recourant.

Le grief tiré d'une violation du principe constitutionnel de la protection de la bonne foi est par conséquent mal fondé et sera écarté.

- 6. 6.1** Conformément à l'art. 36 al. 2 et 3 Cst., toute restriction d'un droit fondamental doit être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et être proportionnée au but visé.

6.2 En l'espèce, en l'absence de restriction d'un droit fondamental, la décision litigieuse n'est pas critiquable sous l'angle du principe de proportionnalité.

Du reste, en tant que l'art. 56 § 2 de la convention bilatérale consacre, comme relevé précédemment, le principe du dernier pays d'emploi, en ce sens qu'il requiert, pour son application, que l'intéressé ait accompli des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée en dernier lieu dans l'État membre prestataire, on ne voit pas quel droit fondamental garanti par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales du 4 novembre 1950 (CEDH - RS 0.101) il violerait.

L'art. 14 CEDH énonce « [l]a jouissance des droits et libertés reconnus dans la [...] Convention doit être assurée, sans distinction aucune ».

D'après la jurisprudence constante de la Cour européenne des Droits de l'Homme, l'art. 14 CEDH complète les autres clauses normatives de la Convention et des

Protocoles. Il n'a pas d'existence indépendante puisqu'il vaut uniquement pour « la jouissance des droits et libertés » qu'elles garantissent. Certes, il peut entrer en jeu même sans un manquement à leurs exigences et, dans cette mesure, il possède une portée autonome, mais il ne saurait trouver à s'appliquer si les faits du litige ne tombent pas sous l'emprise de l'une au moins desdites clauses (arrêt du Tribunal fédéral 9C_521/2008 du 5 octobre 2009 consid. 4.2).

L'art. 6 § 1 CEDH garantit le droit d'accès à un juge mais ne crée pas un droit, opposable à l'État, à des prestations dans le domaine des assurances sociales (arrêt du Tribunal fédéral 9C_521/2008 précité consid. 4.3). Puisque le droit à des indemnités de chômage n'entre pas dans le champ d'application de l'art. 6 § 1 CEDH, l'applicabilité de l'art. 14 CEDH n'est pas donnée *in casu*. Quoi qu'il en soit, l'interdiction de discrimination consacrée à l'art. 14 CEDH ne va pas au-delà du principe général d'égalité de traitement garanti par l'art. 8 Cst. (ATF 123 II 402 consid. 5c/bb) – examiné ci-avant.

L'art. 8 CEDH prévoit que toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance (al. 1). Il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit que pour autant que cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui (al. 2).

Or, selon la jurisprudence constante de la Cour européenne des Droits de l'Homme, l'art. 8 CEDH ne fonde pas non plus un droit direct à des prestations d'assurance sociale. Cette disposition n'impose pas aux États contractants l'obligation de fournir certaines prestations financières ou de garantir un certain niveau de vie. Elle ne limite pas la liberté des États de décider s'il convient ou non d'instaurer un système de sécurité sociale ou de choisir le type ou le niveau de prestations devant être accordées au titre de pareil régime (ATF 139 I 155 consid. 4.2).

Au vu de ce qui précède, le grief de violation du principe de la proportionnalité sera écarté.

7. Eu égard à ces éléments, le recours se révèle en tous points mal fondé. Par appréciation anticipée des preuves (ATF 122 II 464 consid. 4a), il est superflu d'instruire davantage ce dossier.
8. Dans ces circonstances, le recours sera rejeté.
9. Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. f^{bis} LPGA *a contrario*).

**PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110) ; le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire ; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière

La présidente

Nathalie KOMAIKI

Justine BALZLI

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'au Secrétariat d'État à l'économie par le greffe le