

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 24 mai 2012

Présidence de M. MERZ
Juges : Mme Pasche et M. Pittet, assesseur
Greffier : M. Germond

Cause pendante entre :

A. _____, à Châtel-Saint-Denis, recourant,

et

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

Art. 8 al. 1 let. e LACI; ALCP

E n f a i t :

A. A._____ (ci-après: A._____ ou le recourant), ressortissant belge né en 1960, a exercé une activité salariée en tant qu'officier de marine pour le compte d'une compagnie de navigation sise à [...] du 1^{er} avril au 31 octobre 2005, du 1^{er} mars 2006 au 5 mars 2008, du 26 mars au 31 mai 2008, ainsi que du 23 juillet au 31 août 2008.

Il ressort de la déclaration de résidence établie par le Service du contrôle des habitants de [...] le 3 juin 2008 que l'assuré s'est inscrit dans cette ville le même jour, en provenance d'Allemagne.

Par un formulaire daté du 31 mai 2008, il a revendiqué l'octroi de l'indemnité de chômage auprès de la Caisse cantonale de chômage du canton de Vaud, agence de [...] (ci-après: la Caisse), à compter du 3 juin 2008.

Par décision du 7 octobre 2008, la Caisse a nié le droit aux prestations, considérant que A._____ ne remplissait pas les conditions relatives à la période de cotisation au sens du droit suisse et de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681).

A._____ s'est opposé à cette décision par acte du 30 octobre 2008, estimant que la Suisse était compétente pour lui octroyer l'indemnité de chômage en tant qu'Etat de résidence, dans lequel il avait le centre habituel de ses intérêts et de sa vie depuis plusieurs années. Il demandait à bénéficier de l'application des dispositions relatives aux "faux frontaliers", expliquant qu'il travaillait dans le secteur des transports internationaux, ce qui l'obligeait à exercer son métier à l'étranger, chaque contrat étant d'une durée courte et bien définie, et qu'il n'avait aucun lien - hormis son employeur - avec [...], où il n'avait jamais résidé ni même travaillé. Il soutenait qu'en tant que citoyen de l'Union européenne (ci-

après: UE), il pouvait s'établir en Suisse pour une longue durée, de sorte que l'autorisation de séjour n'était pas déterminante.

Le 25 novembre 2008, la Caisse a invité l'assuré à lui indiquer son lieu de résidence pendant sa période d'emploi à [...], soit de 2005 à début 2008, et à lui faire parvenir une copie de son autorisation de séjour en Suisse.

A._____ a répondu, le 26 novembre 2008, que le centre de ses intérêts pendant cette période, se trouvait en Suisse, dans le canton de Vaud, où il avait habité dans des pensions/hôtels dont il n'avait pas à prouver le détail. Il indiquait en outre qu'en tant que citoyen belge, il avait le droit d'entrer et de vivre en Suisse et qu'il n'avait pas à produire d'autorisation de séjour.

Par courriel du 12 janvier 2009, la Caisse a écrit à A._____ que selon les informations obtenues auprès du Service de la population (ci-après: SPOP), il n'était actuellement titulaire d'aucun permis de séjour. Elle le priait donc de lui faire parvenir dans un délai de dix jours les attestations de sa résidence en Suisse pendant les périodes d'emploi à [...].

Par courrier électronique du même jour, A._____ a indiqué que comme citoyen européen, il bénéficiait de la libre circulation en Suisse et ne devait donc pas demander de permis de séjour, que les autorités étaient, selon lui, tenues de lui procurer d'office. Il exposait qu'il était en Suisse comme personne non-active (c'est-à-dire qu'il ne travaillait pas en Suisse et qu'il cherchait du travail avec l'aide de l'Office régional de placement de [...]) et qu'on ne pouvait pas lui demander un permis de séjour, l'égalité de traitement lui accordant les mêmes droits que les ressortissants suisses.

Sur demande de la Caisse, le SPOP lui a indiqué, par courrier du 27 janvier 2009, que l'assuré n'était pas titulaire d'une autorisation de séjour et n'était donc pas autorisé à exercer une activité salariée dans le

canton, tant qu'il ne produisait pas une lettre d'engagement d'un employeur ou un contrat de travail.

Par décision sur opposition du 10 février 2009, la Caisse a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision de l'agence du 7 octobre 2008, au motif que l'intéressé n'était pas en possession d'une autorisation de séjour et n'était donc pas réputé domicilié en Suisse, de sorte que le droit aux indemnités de chômage n'était pas ouvert. Elle exposait que l'assuré n'était arrivé à [...] que le 3 juin 2008, soit après sa période d'activité salariée à [...], et qu'il n'était par conséquent pas établi, au vu des éléments du dossier, qu'il avait bel et bien résidé en Suisse pendant cette période ou qu'il y avait eu le centre de ses intérêts. La législation suisse en matière d'assurance-chômage n'était dès lors pas applicable, la Suisse n'étant ni l'Etat de dernier emploi, ni celui de résidence.

B. A. _____ a recouru contre cette décision sur opposition par acte du

28 février 2009 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal. A l'appui de son recours, il a fait valoir qu'en tant que citoyen de l'UE, il avait un droit de séjour en Suisse, de sorte que l'Etat suisse devait lui procurer un document dès le premier jour de sa déclaration d'arrivée, soit le 3 juin 2008, ce qui n'aurait pas été fait. Il a par conséquent considéré qu'on ne pouvait pas lui refuser le droit à des allocations de chômage au motif qu'il n'avait pas de tel document. Il a en outre invoqué les dispositions sur les faux frontaliers, en alléguant qu'il résidait en Suisse pendant ses périodes d'emploi à [...], et estimait qu'il n'avait pas à en apporter la preuve, soutenant que selon l'ALCP, les autorités suisses n'auraient pas le droit de lui demander des informations sur sa résidence ou ses logements, sans porter atteinte à sa vie privée. Dans sa vision de la liberté totale des personnes, il lui serait ainsi loisible de changer chaque jour de logement s'il le désirait. Il a exposé qu'il habitait en réalité en Suisse depuis 2004, mais que comme il n'avait pas été inscrit dans une autre commune, le système du document annonçant son arrivée à [...] le 3 juin 2008 n'en avait pas tenu compte. Il a produit un document de la ville

de Leverkusen, en Allemagne, attestant son départ de cette ville le 1^{er} juillet 2003.

Le 8 septembre 2009, la Cour des assurances sociales a rejeté le recours de A._____ et confirmé la décision de l'autorité intimée (CASSO ACH 17/09 - 80/2009). Cet arrêt, notifié le 23 octobre 2009, est entré en force.

C. Par courrier du 22 février 2010 A._____ a demandé une nouvelle fois l'octroi de l'indemnité de chômage auprès de la Caisse, cette fois-ci à compter du 4 septembre 2008. Par lettre du 18 mars 2010, cette dernière a renvoyé A._____ à l'arrêt de la Cour des assurances sociales du 8 septembre 2009, entré en force de chose jugée. Elle a constaté que la situation de A._____ était manifestement restée inchangée de sorte qu'il n'y avait pas lieu d'y revenir. A._____ a alors demandé à la Caisse une décision formelle avec indication des voies de droit. La Caisse n'a pas réagi. A._____ s'est alors adressé au Tribunal de céans et a fait valoir un déni de justice de la part de la Caisse. Le Tribunal a admis le 22 juin 2010 le recours de l'assuré pour déni de justice et a invité la Caisse à rendre une décision sujette à recours dans les trente jours dès la notification de l'arrêt du Tribunal. Il a précisé qu'il ne se prononçait pas matériellement sur le litige ayant trait aux indemnités, l'objet du litige devant le Tribunal n'étant actuellement que le refus de statuer de la part de la Caisse (CASSO ACH 50/10 — 105/2010).

D. Le 6 juillet 2010, A._____ a présenté à la Caisse une copie d'un permis de séjour B, que le SPOP venait selon lui de lui délivrer rétroactivement au 3 juin 2008. Par décision du 15 juillet 2010, la Caisse a formellement rejeté la demande d'indemnités de chômage du 22 février 2010, au motif que la Suisse n'était pas l'Etat du dernier emploi.

La Caisse a confirmé cette décision par décision sur opposition le 8 février 2011. Elle s'est cependant basée sur l'argument que le recourant ne remplissait pas la condition du domicile en Suisse, puisqu'il n'était pas au bénéfice d'une autorisation de séjour. Le document

d'autorisation de séjour pour le canton de Vaud, que A._____ avait produit, s'était révélé être un faux. Selon un courrier du SPOP du 24 janvier 2011, A._____ n'avait jamais été titulaire d'une autorisation de séjour délivrée par leur service. Une décision de refus d'autorisation de séjour CE/AELE sans activité lucrative rendue le 13 mars 2009 par le SPOP avait été confirmée le 28 septembre 2009 par le Tribunal cantonal et le 3 mars 2010 par le Tribunal fédéral (TF 2C_696/2009 du 3 mars 2010).

E. Par courrier du 12 février 2011, enregistré le 16 février 2011, A._____ a déposé un nouveau recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, dirigé contre la décision sur opposition de la Caisse du 8 février 2011. Il conclut à l'octroi et au paiement d'indemnités de chômage "au moins à partir du 4 septembre 2008, et ceci pour 400 jours en continuation" ainsi qu'au versement d'intérêts de retard. Entre autres arguments, il fait valoir que le canton de Fribourg lui a octroyé — le 17 novembre 2010 — sur "les mêmes bases" qu'auparavant le canton de Vaud, un permis de séjour.

Dans sa réponse du 16 mars 2011, la Caisse conclut au rejet du recours.

Dans sa réplique du 29 mars 2011, A._____ maintient sa position. Il fait valoir que son droit aux prestations ne dépendait pas de la possession d'un titre de séjour formel. En tant que ressortissant belge il avait le droit de séjourner en Suisse, car il remplissait les conditions de séjour selon les accords conclus entre la Suisse et la Communauté européenne.

La Caisse a renoncé à se prononcer sur la réplique et a renvoyé à ses précédentes écritures.

Sur requête de la Cour de céans du 9 janvier 2012, le SPOP l'a informé le 18 janvier 2012 que le service de la population et des migrants du canton de Fribourg avait révoqué le 11 août 2011 l'autorisation de séjour de A._____. A la suite de l'envoi du courrier du SPOP du 18 janvier 2012, A._____ a expliqué par un courrier non daté — enregistré au

Tribunal de céans le 27 janvier 2012 — et deux autres lettres du 30 janvier et 15 février 2012, qu'il disposerait d'un "permis d'établissement" respectivement d'un "permis B" du canton de Fribourg. Il n'existerait selon ses dires "aucun document de révocation de ce permis définitif". Avec son dernier courrier, il a produit la copie d'une lettre du Tribunal cantonal du canton de Fribourg du 7 février 2012, selon laquelle un délai lui avait été imparti pour déposer une avance de frais au sujet du recours qu'il avait formé contre une décision du 11 août 2011 du Service de la population et des migrants du canton de Fribourg.

Le 17 février 2012, les courriers précités ont été transmis à la Caisse pour information. Celle-ci ne s'est pas prononcée.

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

E n d r o i t :

1. Interjeté dans le délai légal de trente jours dès la notification de la décision attaquée, le recours est déposé en temps utile; il satisfait en outre aux autres conditions légales, de sorte qu'il est recevable en la forme (cf. art. 60 ss LPGA [loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales du 6 octobre 2000, RS 830.1]).

2. a) Concernant l'objet du litige, il convient de relever que dans son arrêt du 8 septembre 2009, la Cour de céans a déjà retenu que le recourant avait exercé une activité salariée en tant qu'officier de marine pour le compte d'une compagnie de navigation sise à [...] du 1^{er} avril au 31 octobre 2005, du 1^{er} mars 2006 au 5 mars 2008, du 26 mars au 31 mai 2008 et du 23 juillet au 31 août 2008. Elle a, en outre, retenu qu'une condition pour le droit à l'indemnité de chômage était d'être domicilié en Suisse (art. 8 al. 1 let. c de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité [LACI, RS 837.0]). Les étrangers sans permis d'établissement sont réputés domiciliés en

Suisse aussi longtemps qu'ils y habitent, s'ils sont au bénéfice soit d'une autorisation de séjour leur permettant d'exercer une activité lucrative, soit d'un permis de saisonnier (art. 12 LACI). Vu que le recourant n'avait pas eu de permis d'établissement ou une autre autorisation de séjour pour la Suisse et non plus un domicile en Suisse, la Cour de céans lui a refusé un droit à l'indemnité de chômage. Par surabondance, elle avait également rejeté les prétentions du recourant, parce que celui-ci ne pouvait pas se prévaloir d'une activité soumise à cotisations en Suisse ou aux assurances sociales suisses avant son inscription au chômage (cf. art. 8 al. 1 let. e LACI). Elle avait confirmé le refus de prestations aussi en vertu de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes (ALCP, RS 0.142.112.681) et du 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 (ci-après: Règlement, RS 0.831.109.268.1).

b) Au fond, le recourant sollicite principalement une révision, une reconsidération ou une adaptation de la décision formellement passée en force suite à l'arrêt de la Cour de céans du 8 septembre 2009, contre lequel un recours n' a pas été déposé. La demande originale du recourant, datée du 31 mai 2008, allait certes dans le sens de l'octroi de prestations de l'assurance-chômage dès le 3 juin 2008, tandis que le 22 février 2010, il a demandé des prestations dès le 4 septembre 2008, ayant retravaillé entre le 23 juillet et le 31 août 2008 en tant qu'officier de marine pour le compte d'une compagnie de navigation sise à [...]. Cependant, il a précisé par la suite qu'il voulait "au moins" des prestations pour la période courant dès le 4 septembre 2008. En définitive, le recourant réitère la demande qu'il avait déposée en 2008. Les instances avaient, d'ailleurs, déjà à l'époque tenu compte de son emploi temporaire du 23 juillet au 31 août 2008 et de la nouvelle période de chômage par la suite. Dans leurs décisions, l'objet du litige n'était alors pas uniquement l'octroi de prestations pour la période du 3 juin au 22 juillet 2008, mais s'étendait aussi à la période de chômage après le 31 août 2008.

3. a) Selon l'art. 1 al. 1 LACI, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-chômage à moins que la loi ne déroge expressément à la LPGA. La loi sur l'assurance-chômage ne contient pas de disposition particulière au sujet de la révision ou de la reconsidération. Quant à l'art. 53 LPGA, qui traite de la révision et de la reconsidération, il ne s'applique pas aux jugements respectivement aux arrêts des tribunaux, mais seulement aux décisions et décisions sur opposition des autorités. Un arrêt du tribunal ne peut notamment pas être reconsidéré selon l'art. 53 al. 2 LPGA par les autorités (cf. Kieser, ATSG Kommentar, 2^{ème} éd. 2009, n. 27 ad art. 53 LPGA).

Par contre, en vertu de l'art. 61 let. i LPGA, les jugements ou arrêts sont soumis à révision si des faits ou des moyens de preuve nouveaux sont découverts ou si un crime ou un délit a influencé le jugement. Cette disposition est à interpréter de la même manière que celle de la révision selon l'art. 53 al. 1 LPGA. Sont "nouveaux" au sens de ces dispositions, les faits qui se sont produits jusqu'au moment où, dans la procédure précédente, des allégations de faits étaient encore recevables, mais qui n'étaient pas connus du requérant malgré toute sa diligence (cf. ATF 127 V 353 consid. 5b; TF 8C_797/2011 du 15 février 2012, consid. 3 et 8C_934/2009 du 24 février 2010, consid. 2.1; Kieser, op. cit., n. 18 ad art. 53 LPGA et n. 134 ad art. 61 LPGA; pour des faits nouveaux inexistant lors de la procédure initiale cf. consid. 3 ci-après).

b) Dans la mesure où le recourant fait valoir des moyens de preuve — par exemple au sujet de moyens financiers suffisants — dont il disposait ou pouvait déjà disposer lors de la précédente procédure qui s'est achevée avec l'arrêt du Tribunal de céans du 8 septembre 2009, il ne peut valablement se prévaloir de l'art. 61 let. i LPGA, dès lors qu'il ne s'agit pas de moyens de preuve nouveaux qui ne pouvaient être produits auparavant. Cela vaut d'autant plus que le recourant était tenu de collaborer à la constatation des faits dont il entend déduire des droits (cf. ATF 125 V 193 consid. 2; art. 28 LPGA).

Au sujet des permis de séjour que le recourant aurait reçus en été 2010 dans le canton de Vaud et le 17 novembre 2010 dans le canton de Fribourg, il ne s'agit pas de faits pertinents au sens de l'art. 61 let. i LPGA, vu que ces actes sont postérieurs à la procédure initiale. Même si l'autorisation du Canton de Vaud avait été accordée rétroactivement pour la période dès le 3 juin 2008, cela ne changerait rien à cette appréciation. Ces faits jouent tout au plus un rôle dans le cadre de l'art. 17 LPGA (cf. considérant suivant). Le recourant ne fait pas valoir d'autres éléments qui justifieraient une révision au sens de l'art. 61 let. i LPGA. Il critique l'application du droit découlant de l'ALCP par le Tribunal de céans dans son arrêt ACH 17/09 — 80/2009 du 8 septembre 2009. Cela ne permet cependant pas une révision. Le justiciable ne peut en effet pas remettre en cause une décision entrée en force en déposant une nouvelle demande ou en demandant un réexamen ou une révision, avec comme seul motif que l'application du droit aurait été erronée. Une nouvelle demande ou une demande de réexamen ne saurait servir à remettre sans cesse en cause des décisions exécutoires ou à détourner les délais prévus pour les voies de droit ordinaires (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.1, 120 Ib 42 consid. 2b et 113 la 146 consid. 3a). A cela s'ajoute encore qu'une demande de révision d'un jugement entré en force doit intervenir selon les formes prescrites par les art. 100 ss LPA-VD (loi cantonale sur la procédure administrative du 28 octobre 2008, RSV 173.36), en particulier dans le délai de nonante jours de l'art. 101 al. 1 LPA-VD, auprès de l'autorité qui a rendu le jugement visé (cf. art. 102 LPA-VD), ce qui n'a manifestement pas été respecté in casu.

4. a) Selon l'art. 17 al. 2 LPGA, toute prestation durable accordée en vertu d'une décision entrée en force est, d'office ou sur demande, augmentée ou réduite en conséquence, ou encore supprimée si les circonstances dont dépendait son octroi changent notablement. Les indemnités de chômage, qui sont octroyées pour une certaine durée, font partie des prestations durables. Cette disposition pourrait laisser entendre qu'elle n'est applicable qu'aux cas où une prestation durable a été allouée et pas aux cas où il y a eu un refus d'une telle prestation.

Cependant cette disposition doit aussi être appliquée par analogie à ces derniers cas. Il n'y a pas de raisons de ne pas pouvoir revenir sur une décision de refus aux mêmes conditions que pour une augmentation, réduction ou suppression. Cependant, une telle adaptation n'est, en principe, envisageable au plus tôt que pour la période suivant le changement de circonstances (cf. Kieser, ATSG-Kommentar, op. cit., n. 44 ad art. 17 LPGA). L'art. 64 al. 2 let. a LPA-VD va également dans ce sens. Selon cette disposition, l'autorité entre en matière sur une demande de réexamen si l'état de fait à la base de la décision s'est modifié dans une mesure notable depuis lors. Cela correspond en définitive à un principe découlant de l'art. 4 de l'ancienne Constitution fédérale du 29 mai 1874, qui a gardé sa raison d'être dans le cadre de l'art. 29 de la nouvelle Constitution fédérale du 18 avril 1999 ([Cst, RS 101], cf. ATF 136 II 177 consid. 2.1 et 124 II 1 consid. 3a). Lorsqu'il s'agit de prestations durables, le changement de circonstances peut concerner autant la situation de fait que celle de droit. Le justiciable peut dès lors également invoquer un changement des normes ou de la pratique dans l'application de celles-ci. Il doit cependant exposer dans quelle mesure le changement de la situation juridique a une influence sur l'appréciation de son cas (cf. ATF 136 II 177 consid. 2.2.1).

b) En l'espèce, le recourant invoque diverses normes de la directive européenne 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des Etats membres. Il ne s'agit cependant pas d'une nouvelle situation de droit, vu que cette directive est déjà entrée en vigueur en 2004 et avait dû être transposée dans le droit national des Etats membres de l'UE avant le 30 avril 2006 (cf. art. 40 de la directive). Contrairement à ce que prétend le recourant, cette directive n'est pour le surplus — jusqu'à présent — pas applicable à la Suisse. Elle n'a pas été reprise dans le cadre de l'ALCP (cf. ATF 136 II 5 consid. 4.1; TF 2C_688/2011 du 21 février 2012, consid. 2.4 et 2C_680/2010 du 18 janvier 2011, consid. 2.1). L'invoquant de cette directive ne permet donc pas un réexamen ou une révision.

Pour le reste, le recourant ne fait valoir aucun changement de pratique, ni précision nouvelle dans l'application du droit de la part de l'UE ou des autorités compétentes qui — en vertu de l'ALCP — devraient avoir une quelconque incidence dans son cas et qui auraient eu lieu depuis la procédure qui s'était achevée par l'arrêt du Tribunal de céans du 8 septembre 2009.

c) Le recourant prétend avoir reçu un permis de séjour dans le canton de Vaud en été 2010 avec effet rétroactif au 3 juin 2008, valable jusqu'au 3 juin 2013. Dans cette mesure, il ne pouvait pas encore disposer de ce document lors de la première procédure qui s'est terminée par l'arrêt du 8 septembre 2009. Cependant, il ressort des informations fournies par le SPOP (cf. notamment lettres du SPOP des 24 et 27 janvier 2011 adressées à l'intimée, respectivement au Service de la population et des migrants du canton de Fribourg) que ce titre n'a jamais été délivré au recourant. Le document présenté paraît devoir, au stade de la vraisemblance prépondérante, être considéré comme un faux. Le recourant ne peut donc en déduire un droit.

d) Le recourant invoque, qu'il a, par la suite, obtenu une autorisation de séjour dans le canton de Fribourg. Celle-ci lui a été délivrée le 17 novembre 2010. Depuis, il indique d'ailleurs une adresse dans le canton de Fribourg. Dès lors, le recourant fait valoir un domicile dans le canton de Fribourg et non plus dans le canton de Vaud. Il ne prétend pas avoir constitué depuis, en provenance du canton de Fribourg, un domicile dans le canton de Vaud.

La question de savoir si l'autorisation du canton de Fribourg produit toujours effet, ou si elle a été révoquée, peut rester indécise dans le cadre de la présente procédure. Il apparaît en effet que le recourant ne disposait pas du permis de séjour requis pour la période litigieuse, à savoir dès l'été 2008 et dans le délai-cadre de deux ans applicable à la période de l'indemnisation qui en résulterait (cf. art. 9 al. 1 et 2 LACI).

5. Par surabondance, il est encore précisé ce qui suit sur la question de fond, savoir celle du droit à l'indemnité de chômage en Suisse:

a) Contrairement à ce que laisse entendre le recourant, il ne suffit pas d'être — comme lui en tant que ressortissant belge — citoyen d'un Etat membre de l'UE afin de pouvoir profiter des droits octroyés par l'ALCP. Un tel citoyen ne peut invoquer efficacement cet accord que s'il répond à une des catégories d'ayant droit prévues par celui-ci. Ce n'est que dans ce cas que la délivrance d'un titre de séjour n'est, comme le prétend le recourant, pas constitutive du droit de séjour et qu'elle n'a qu'un effet déclaratoire (cf. ATF 134 IV 57 consid. 4 et 136 II 329 consid. 2.2). Toutefois, le fait que le permis de séjour n'ait qu'une valeur de déclaration ne dispense pas l'étranger d'établir sa situation et de collaborer à la constatation des faits dont il entend déduire des droits (cf. ATF 136 II 329 et concernant le recourant arrêt du TF 2C_696/2009 du 3 mars 2010, consid. 3 et 5).

Si l'étranger ne remplit pas les conditions d'ayant droit selon l'ALCP, respectivement ne collabore pas à la constatation des faits correspondants, il ne peut pas non plus invoquer les principes et règlements découlant de l'ALCP.

b) L'objectif de l'ALCP est d'accorder notamment un droit de séjour et d'accès à une activité économique salariée ou d'établissement en tant qu'indépendant ou en tant que personne avec des moyens suffisants (art. 1 ALCP, art. 6, 12 et 24 de l'annexe I ALCP). Par contre, l'accord n'a pas pour objectif que tout un chacun, qui est ressortissant d'un Etat de l'UE ou de la Suisse, puisse choisir librement dans quel pays il compte toucher des prestations sociales. Dans cette mesure, le Règlement (CEE) n° 1408/71, auquel il est renvoyé à l'annexe II ALCP à la section A ch. 1, prévoit auprès de quel Etat le requérant peut demander des prestations. Cela vaut aussi pour les prestations de chômage (art. 4 par. 1 let. g du Règlement). L'art. 3 de l'annexe II ALCP, en relation avec le protocole qui y est mentionné, n'apporte aucun renseignement précis pour le cas présent. On peut tout au plus en retirer qu'un travailleur salarié

avec un permis de séjour d'une durée inférieure à un an devant dans un premier temps — pendant les sept premières années dès l'entrée en vigueur de l'ALCP — avoir cotisé en Suisse pendant la période minimale exigée par la LACI afin de pouvoir toucher des prestations d'une assurance-chômage suisse.

Pour le reste, les chômeurs doivent en principe avoir accompli des périodes d'assurance ou d'emploi en dernier lieu dans l'Etat dans lequel ils requièrent des prestations (art 13 par. 2 et art. 67 par. 3 du Règlement; ATF 131 V 222 consid. 5). Ceci est la règle. Le recourant ne remplit pas ces conditions par rapport à la Suisse, puisqu'il n'y a accompli aucune période d'assurance et d'emploi. Vu son activité professionnelle à bord d'un navire battant pavillon de l'Etat [...], qui fait également partie des Etats contractants de l'ALCP, il est en principe soumis à la législation de cet Etat selon l'art. 13 par. 2 let. c du Règlement.

c) Aucune exception prévue pour le personnel "navigant" à l'art. 14 par. 2 let. a du Règlement n'entre en ligne de compte pour soumettre le recourant à la législation suisse: d'une part, le recourant ne fait pas partie, selon le titre de cette disposition, des "personnes autres que les gens de mer". D'autre part, il n'a pas été occupé par une succursale ou représentation permanente de l'entreprise [...] qui se trouverait sur le sol suisse (let. i), et il n'a pas non plus été occupé de manière prépondérante en Suisse (let. ii).

Il en va de même pour les règles particulières applicables aux gens de mer, telles qu'elles sont énoncées à l'art. 14ter du Règlement:

"La règle énoncée à l'art. 13 par. 2 point c) est appliquée compte tenu des exceptions et particularités suivantes:

1) la personne exerçant une activité salariée au service d'une entreprise dont elle relève normalement, soit sur le territoire d'un Etat membre, soit à bord d'un navire battant pavillon d'un Etat membre, et qui est détachée par cette entreprise afin d'effectuer un travail, pour le compte de celle-ci, à bord d'un navire battant pavillon d'un autre Etat membre demeure soumise à la législation du premier Etat membre dans les conditions prévues à l'art. 14 par. 1;

2) la personne qui exerce normalement une activité non salariée, soit sur le territoire d'un Etat membre, soit à bord d'un navire battant pavillon d'un Etat membre, et qui effectue, pour son propre compte, un travail à bord d'un navire battant pavillon d'un autre Etat membre demeure soumise à la législation du premier Etat membre dans les conditions prévues à l'art. 14bis par. 1;

3) la personne qui, n'exerçant pas habituellement son activité professionnelle sur mer, effectue un travail dans les eaux territoriales ou dans un port d'un Etat membre, sur un navire battant pavillon d'un autre Etat membre se trouvant dans ces eaux territoriales ou dans ce port, sans appartenir à l'équipage de ce navire, est soumise à la législation du premier Etat membre;

4) la personne qui exerce une activité salariée à bord d'un navire battant pavillon d'un Etat membre et rémunérée au titre de cette activité par une entreprise ou une personne ayant son siège ou son domicile sur le territoire d'un autre Etat membre est soumise à la législation de ce dernier Etat si elle a sa résidence sur son territoire; l'entreprise ou la personne qui verse la rémunération est considérée comme l'employeur pour l'application de ladite législation."

Aucune des exceptions évoquées à l'art. 14ter du Règlement ne mène à soumettre le recourant à la législation suisse.

d) Toutefois, l'art. 71 du Règlement, dont se prévaut le recourant, prévoit des exceptions pour les travailleurs frontaliers (par. 1 let. a) et pour les travailleurs autres que les frontaliers (par. 2 let. b). Le recourant n'est pas un travailleur frontalier au sens de la définition de l'art. 1 let. b du Règlement; il n'a pas exercé son activité professionnelle sur le territoire d'un Etat tout en résidant sur le territoire d'un autre Etat dans lequel il est retourné au moins une fois par semaine. Il n'a pas non plus été détaché en tant que frontalier pour une période n'excédant pas quatre mois dans un autre Etat participant à l'ALCP.

aa) L'art. 71 par. 1 let. b du Règlement qui concerne les autres travailleurs est ainsi libellé:

"i) Un travailleur salarié autre qu'un travailleur frontalier, qui est en chômage partiel, accidentel ou complet et qui demeure à la disposition de son employeur, ou des services de l'emploi sur le territoire de l'Etat compétent bénéficie des prestations selon la législation de cet Etat, comme s'il résidait sur son territoire; ces prestations sont servies par l'institution compétente.

ii) Un travailleur salarié autre qu'un travailleur frontalier, qui est en chômage complet et qui se met à la disposition des services de l'emploi sur le territoire de l'Etat membre où il réside ou qui retourne sur ce territoire, bénéficie des prestations selon les dispositions de la législation de cet Etat, comme s'il y avait exercé son dernier emploi; ces prestations sont servies par l'institution du lieu de résidence et à sa charge [...]."

Les travailleurs au chômage complet autres que les frontaliers — c'est-à-dire les soi-disant "faux frontaliers" ou "frontaliers atypiques", en allemand "unechte Grenzgänger" et italien "frontalieri non veri" — disposent donc en vertu de cette disposition d'une option entre les prestations de l'Etat d'emploi et celles de l'Etat de résidence. Ils exercent cette faculté en se mettant à la disposition soit des services de l'emploi de l'Etat du dernier emploi (art. 71 par. 1 let. b point i), soit des services de l'emploi du lieu de résidence (art. 71 par. 1 let. b point ii). A cet effet, le travailleur peut se placer sous le régime des prestations de chômage de l'Etat de son dernier emploi ou réclamer les prestations de l'Etat de sa résidence. En revanche, le travailleur ne peut ni cumuler les montants des allocations de chômage des deux Etats ni, lorsqu'il est mis uniquement à la disposition des services de l'emploi sur le territoire de l'Etat membre où il réside, réclamer le bénéfice des prestations de chômage de l'Etat de son dernier emploi.

bb) L'art. 71 par. 1 let. b du Règlement permet certes à un travailleur de recevoir des prestations de chômage d'un Etat où il n'a pas versé des cotisations pendant son dernier emploi. Toutefois, il s'agit là d'une conséquence voulue par le législateur communautaire, qui a entendu faire bénéficier le travailleur des meilleures chances de réinsertion professionnelle dues à ses liens étroits, notamment de nature personnelle et professionnelle, avec le pays où il est établi, où il séjourne habituellement et où se trouve le centre habituel de ses intérêts et donc sa résidence (cf. arrêts de la Cour de Justice de la Communauté Européenne [CJCE] du 17 février 1977, Di Paolo, 76-76, points 11 ss; 22 septembre 1988, Bergemann, 236/87, points 20 ss; 27 janvier 1994, Maitland Toosey, C-287-92, point 13; 29 juin 1995, van Gestel, C-454/93, points 22 ss; ATF 131 V 222 consid. 6.2; cf. aussi ATF 133 V 137 consid. 1.4; pour le "vrai" frontalier ATF 133 V 169 consid. 6.2).

Cependant, les différences des marchés de l'emploi entre les pays concernés, comme par exemple le taux de chômage, ne sont pas décisives pour la question de savoir où se trouve la résidence du travailleur, même si cela peut avoir une incidence sur les chances de réinsertion professionnelle. Les liens à prendre en compte pour déterminer où se trouve la résidence, se rattachent exclusivement à la personne du travailleur, indépendamment de la situation générale du marché du travail dans un des Etats concernés (TF 8C_777/2010 du 20 juin 2011, consid. 4.5 avec renvoi). Le but de l'art. 71 par. 1 let. b du Règlement n'est pas de donner à l'intéressé la possibilité de sélectionner librement s'il veut être soumis à la législation d'un Etat de son choix, parce que celui-ci offre des prestations plus généreuses ou parce que son marché du travail présente plus de possibilités. La soumission au régime national le plus favorable, que ce soit sous l'angle des prestations, des services fournis par l'administration de l'emploi, ou encore du taux de chômage dans les Etats membres, est un principe qui n'existe pas dans le domaine auquel s'applique l'art. 71 du Règlement (TF 8C_777/2010 du 20 juin 2011, consid. 4.5 avec renvoi).

cc) L'élément déterminant pour l'application de l'art. 71 par. 1 let. b du Règlement est donc le fait que l'intéressé résidait bel et bien au cours de son dernier emploi dans un autre Etat que celui à la législation duquel il était assujetti (cf. arrêts cités CJCE Di Paolo, point 11; Maitland Toosey, point 13; van Gestel, point 24; ATF 131 V 222 consid. 6.2). Selon l'art. 1 let. h du Règlement le terme "résidence" signifie séjour habituel. Le choix offert par l'art. 71 par. 1 du Règlement n'est — selon la jurisprudence de la CJCE — cependant pas justifié, si, par une interprétation trop large de la notion de résidence, on en arrivait à faire bénéficier tous les travailleurs migrants qui sont en principe soumis à la législation d'un Etat tandis que leur famille séjourne habituellement dans un autre Etat. Cela vaut d'autant plus si le travailleur migrant n'a pas de famille qui séjourne dans un autre Etat. Dès qu'un travailleur a un emploi stable dans un Etat, il y a une présomption qu'il y réside, même s'il a laissé sa famille dans un autre Etat. Il importe de considérer non

seulement la situation familiale du travailleur, mais aussi les raisons qui l'ont amené à se déplacer, et la nature du travail. De plus, il convient de considérer la durée et la continuité de la résidence avant que l'intéressé se soit déplacé, la durée et le but de son absence, le caractère de son occupation trouvée dans l'autre Etat, ainsi que l'intention de l'intéressé telle qu'elle ressort de toutes les circonstances (arrêt cité Di Paolo points 12 et 19-22).

dd) L'art. 71 par. 1 let. b point ii du Règlement a été explicité par une décision n°160 du 28 novembre 1995 de la Commission administrative des Communautés européennes pour la sécurité sociale des travailleurs migrants (Journal officiel n° L 049 du 28 février 1996, p. 31 ss). Selon son dernier considérant, la Commission comptait exprimer son intention de limiter la possibilité de pouvoir invoquer l'art. 71 du Règlement aux travailleurs frontaliers et saisonniers ainsi qu'à certaines catégories de travailleurs "qui conservent les mêmes liens étroits avec leur pays d'origine".

Selon cette décision, les travailleurs visés, notamment, à l'art. 13 par. 2 let. c du Règlement, à savoir les travailleurs avec une activité professionnelle à bord d'un navire, peuvent procéder selon l'art. 71 par. 1 let. b point ii du Règlement au choix de la législation d'un Etat pour bénéficier des prestations, "lorsqu'ils résidaient au cours de leur dernier emploi dans un Etat membre autre que l'Etat compétent" en l'occurrence que [...]. Dès lors, le recourant, qui a travaillé sur un navire dans les eaux internationales, fait partie des personnes qui peuvent en principe invoquer cette disposition. Cependant, l'intéressé doit également avoir résidé dans l'Etat dans lequel il compte bénéficier des prestations de chômage. Or cette condition fait défaut, ainsi qu'on le verra (cf. infra lit. ee)).

Ladite décision fait partie des actes que la Suisse prend en considération (cf. art. 2 al. 1 de l'Annexe II de l'ALCP), conformément au point 4.45 de la section B de l'annexe II à l'ALCP. A l'instar des autres décisions de la Commission administrative, elle est de nature interprétative et ne lie ni le juge ni les institutions nationales de sécurité

sociale. Elle est susceptible néanmoins de fournir une aide d'interprétation aux institutions concernées (ATF 131 V 222 consid. 7.2; arrêt de la CJCE du 10 février 2000, Fitzwilliam, C-202/97, Rec. p. I-883 point 18 et la jurisprudence constante citée). S'agissant de la question discutée ici, il n'y a pas lieu de s'en écarter.

ee) Il convient ainsi encore d'examiner si le recourant, qui s'est mis à la disposition des services de l'emploi en Suisse, peut se prévaloir de l'art. 71 par. 1 let. b point ii du Règlement et bénéficier de prestations à raison d'une résidence éventuelle en Suisse.

Certes, vu la fonction du recourant belge sur des navires dans les eaux internationales, il n'est pas exclu qu'il n'ait pas de lien étroit avec [...], pays dont il n'est pas originaire. Toutefois, le recourant n'est pas non plus originaire de Suisse. Il n'y a pas non plus suivi de formation scolaire ou universitaire, ni même travaillé pendant une certaine période avant d'être employé sur des bateaux [...]. Il a certes prétendu avoir eu en Suisse une relation avec une autre personne. Cependant, il n'a pas lié d'étroites attaches ni fondé une famille en Suisse. Lors de ses prétendus séjours en Suisse, il aurait vécu dans des hôtels et des pensions. Il n'avait, avant son chômage, pas non plus annoncé son arrivée et pas sollicité de titre de séjour, pourtant prévu pour les citoyens de l'UE à l'art. 2 de l'annexe I ALCP pour des séjours de plus de trois mois (cf. ATF 136 II 329). Jusqu'en juillet 2003 il était inscrit dans une ville du centre de l'Allemagne.

Il apparaît, dès lors, que le recourant n'était pas établi en Suisse et n'y avait pas de lien étroit, susceptible de lui procurer de meilleures chances de réinsertion professionnelle. Il n'a pas démontré y avoir le centre habituel de ses intérêts. Vu que le recourant n'est pas originaire de Suisse et n'y a jamais travaillé ou étudié pendant un certain temps tout en y gardant par la suite des liens étroits, il ne peut pas non plus être question d'un "retour" en Suisse au sens de cette disposition (cf. arrêt cité de la CJCE Di Paolo, point 21).

Même si le recourant devait, à la suite de sa situation de chômage, avoir eu l'intention de fonder un domicile ou une résidence en Suisse, cela ne suffit pas pour lui permettre de procéder au choix de l'art. 71 par. 1 let. b du Règlement. Cette résidence devait déjà exister ou avoir existé lors du dernier emploi. Même si l'intention de fonder une résidence en Suisse était déjà préexistante et même si le recourant avait déjà entrepris des démarches dans ce sens, on ne pourrait pas non plus considérer qu'il a conservé des liens étroits avec la Suisse et y a séjourné habituellement. Vu l'interprétation stricte et le sens de cette disposition (cf. considérants précédents et arrêts cités Di Paolo, points 12 ss et Bergemann, point 20), cette intention et des premières démarches ne créent pas encore des liens étroits qui justifieraient une dérogation aux règles selon les art. 13 ss et 67 par. 3 du Règlement. Dès lors, le recourant peut certes venir en tant que chercheur d'emploi en Suisse pendant un certain temps et même profiter à cette occasion de l'aide à la recherche par un office d'emploi (cf. art. 2 par. 1 annexe I al. 2 ALCP); dans cette mesure il peut à certaines conditions même continuer à toucher les prestations de l'Etat compétent (in casu probablement la [...]; cf. art. 69 du Règlement). Toutefois, il ne peut pas prétendre à avoir le droit à des indemnités de chômage de la part de la Caisse cantonale vaudoise.

Pour le reste, il est renvoyé à l'arrêt rendu le 8 septembre 2009 dans la cause du recourant (CASSO ACH 17/09 - 80/2009).

La directive du Seco (Secrétariat d'Etat à l'économie) sur l'aptitude au placement chez les ressortissants de l'UE titulaires d'un titre de séjour UE de courte durée, que le recourant cite dans son mémoire du 15 février 2012, n'apporte aucune autre précision. Cette directive ne se prononce pas sur l'interprétation de l'art. 71 du Règlement et du terme de la résidence, mais uniquement sur l'aptitude au placement en tant que condition pour l'octroi de l'indemnité de chômage. S'il y est dit que l'aptitude au placement peut persister malgré l'échéance d'un permis de séjour, cela ne signifie pas encore qu'une personne sans permis puisse disposer d'une résidence en Suisse. De plus, cette directive concerne des

personnes qui ont cotisé à l'assurance-chômage en Suisse avant de devenir chercheur d'emploi, ce qui n'est pas le cas du recourant.

e) Le 1^{er} avril 2012 est entré en vigueur par rapport à la Suisse 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 (RS 0.831.109.268.1), qui remplace le Règlement n° 1408/71. Toutefois, selon les dispositions transitoires de ce nouveau règlement (art. 87 par. 1), il n'ouvre aucun droit pour une période antérieure à la date de son application. Pour le reste, le choix offert aux "faux frontaliers" en chômage complet selon l'art. 65 par. 2 du nouveau Règlement dépend également de l'existence d'une résidence dans l'Etat — in casu la Suisse — qui n'est pas l'Etat compétent — in casu [...] selon l'art. 11 al. 4 du nouveau Règlement pour les gens de mer. Dans cette mesure, il peut être renvoyé aux considérants précédents (consid. 5d supra).

6. Par conséquent, la décision attaquée n'est pas critiquable dans son résultat et doit être confirmée, ce qui conduit au rejet du recours. Dans cette mesure, le recourant n'a pas non plus droit à des intérêts moratoires.

7. 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, le recourant n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et art. 55 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 8 février 2011 par la Caisse Cantonale de Chômage, Division juridique est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué de dépens.

Le président :

Le greffier :

Du

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

- A. _____,
- Caisse Cantonale de Chômage, Division juridique,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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 :