

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 21 mai 2013

---

Présidence de       Mme     PASCHE, juge unique  
Greffière         :     Mme     Berberat

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**D.**\_\_\_\_\_, à [...] (France), recourante,

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE**, à Lausanne,  
intimé.

---

**Art. 64 par. 1 du règlement (CE) n° 883/2004**

**E n f a i t :**

**A.** D.\_\_\_\_\_ (ci-après: l'assurée ou la recourante), née en [...], ressortissante française alors domiciliée à C.\_\_\_\_\_, s'est inscrite le 1<sup>er</sup> août 2011 auprès de l'Office régional de placement de [...] (ORP) et a revendiqué l'indemnité de chômage, un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui ayant été ouvert dès le 1<sup>er</sup> octobre suivant.

Selon l'attestation de départ établie le 5 novembre 2012 par la Commune de C.\_\_\_\_\_, l'assurée a annoncé partir pour la France le 30 novembre 2012.

Le 15 novembre 2012, l'assurée a complété une demande de prestations en cas de recherche d'emploi à l'étranger, en expliquant qu'elle quitterait la Suisse pour la France le 30 novembre 2012 pour essayer de s'installer à son compte avec son conjoint dans la restauration.

Par décision du 23 novembre 2012, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après: le SDE ou l'intimé) a refusé l'exportation des prestations de chômage, dès lors que le but du séjour de l'assurée était d'entreprendre une activité indépendante, et non pas de rechercher un emploi en vue de mettre fin au chômage.

A l'occasion d'un entretien téléphonique avec une collaboratrice de la division des ORP, l'assurée a expliqué qu'elle ne comprenait pas pourquoi elle avait indiqué vouloir entreprendre une activité indépendante dans la restauration. L'intéressée a en outre été rendue attentive au fait qu'elle devait s'inscrire à Pôle Emploi dans un délai de sept jours.

Le 27 novembre 2012, l'assurée a formé opposition à la décision du 23 novembre 2012, en fournissant les explications suivantes:

"Je pense m'être mal exprim[er] concernant mes projets futurs, je veux retourner en France pour chercher un travail et construire notre avenir, m'installer, travailler ainsi que fonder ma famille. [...] Notre projet est de nous mettre à notre compte dans 5 ans mais sûrement pas dans l'immédiat".

L'assurée s'est inscrite le 6 décembre 2012 auprès de Pôle Emploi.

Par décision sur opposition du 14 janvier 2013, le SDE a rejeté l'opposition à la décision du 23 novembre 2012. En substance, il a relevé que les déclarations de l'assurée étaient contradictoires, qu'il convenait de s'en tenir à celles faites sur le formulaire de demande d'exportation des prestations, étant observé que le conjoint de l'intéressée avait lui aussi demandé l'exportation de ses prestations en alléguant partir en France pour essayer de s'installer à son propre compte dans la restauration. Pour le SDE, il existait ainsi des doutes suffisamment sérieux pour admettre que l'assurée n'était pas partie en France pour rechercher un emploi, mais dans le but de se mettre à son propre compte dans la restauration.

**B.** Par acte du 4 février 2013, D.\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, en concluant implicitement à sa réforme dans le sens de l'admission de l'exportation des prestations. Elle fait en substance valoir qu'elle met tout en œuvre pour trouver un emploi le plus rapidement possible comme salariée et qu'elle s'est mal exprimée dans son courrier du 15 novembre 2012. Elle produit avec son recours son inscription à Pôle Emploi et des assignations à postuler à divers emplois.

Dans sa réponse 14 mars 2013, l'intimé propose le rejet du recours. Il relève en particulier que l'argument de la recourante selon lequel elle se serait mal exprimée en remplissant le formulaire du 15 novembre 2012 ne convainc pas, dans la mesure où son allégation est claire et exprime sans ambiguïté sa volonté de partir en France pour s'installer à son propre compte avec son conjoint dans la restauration. Il souligne en outre qu'il est pour le moins curieux que tant le conjoint de la

recourante que cette dernière affirmant s'être mal exprimés en remplissant des formulaires distincts invoquant le même but de départ.

Invitée à répliquer par avis du greffe du 20 mars 2013, la recourante n'a pas réagi dans le délai imparti.

### **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 aux contestations relevant de la LACI (art. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, dans sa teneur au 1<sup>er</sup> avril 2011; RS 837.02]), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit à cet égard la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales, statuant comme juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**b)** Interjeté en temps utile, auprès du tribunal compétent et satisfaisant en outre aux autres conditions de forme (art. 61 let. b LPGA), le recours est recevable.

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

**b)** Le litige porte sur l'exportation des prestations de chômage du recourant.

**3. a)** L'Accord sur la libre circulation des personnes (ALCP), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002, comprend un volet relatif à la coordination des systèmes de sécurité sociale. L'annexe II à l'ALCP, en relation avec l'art. 8 ALCP prévoit ainsi à son article 1 que les parties contractantes appliquent entre elles divers règlements européens mentionnés à la section A de cette annexe, dans leur teneur en vigueur au moment de la signature de l'accord. Dans sa teneur en vigueur jusqu'au 31 mars 2012, cette annexe renvoyait au règlement (CE) 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 no 1408/71). Le règlement n° 574/72, du 21 mars 1972, fixant les modalités d'application du règlement n° 1408/71 (ci-après: règlement n° 574/72) figure également dans la liste des actes auxquels renvoyait à l'époque l'annexe II à l'ALCP.

Depuis le 1<sup>er</sup> avril 2012, la section A de l'annexe II à l'ALCP renvoie au règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du

Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (ci-après: règlement n° 883/2004), ainsi qu'aux mesures adoptées pour mettre en oeuvre ledit règlement (décision n° 1/2012 du comité mixte institué par l'accord entre la Communauté européenne et ses états membres, d'une part, et la Confédération suisse, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, du 31 mars 2012, remplaçant l'annexe II dudit accord sur la coordination des systèmes de sécurité sociale). Parmi ces mesures d'application figure 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 portant sur la coordination des régimes de sécurité sociale (ci-après: règlement n° 987/2009). Désormais, les règlements n° 1408/71 et 574/72 ne sont plus applicables que dans la mesure où les règlements n° 883/2004 et 987/2009 y renvoient ou lorsque des affaires qui ont eu lieu par le passé sont concernées (ALCP, annexe II, section A, ch. 3 et 4). La portée exacte de cette disposition transitoire peut être laissée indéterminée, pour les motifs exposés ci-après.

**b)** A teneur de l'art. 64 par. 1 du règlement (CE) n° 883/2004, la personne en chômage complet qui satisfait aux conditions requises par la législation de l'Etat membre compétent pour avoir droit aux prestations et qui se rend dans un autre Etat membre pour y chercher un emploi conserve le droit aux prestations de chômage en espèces aux conditions et dans les limites indiquées ci-après:

a) avant son départ, le chômeur doit avoir été inscrit comme demandeur d'emploi et être resté à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre compétent pendant au moins quatre semaines après le début du chômage. Toutefois, les services ou institutions compétents peuvent autoriser son départ avant l'expiration de ce délai;

b) le chômeur doit s'inscrire comme demandeur d'emploi auprès des services de l'emploi de l'Etat membre où il se rend, être assujéti au contrôle qui y est organisé et respecter les conditions fixées par la législation de cet Etat membre. Cette condition est considérée comme remplie pour la période antérieure à l'inscription si le

chômeur s'inscrit dans un délai de sept jours à compter de la date à laquelle il a cessé d'être à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre qu'il a quitté. Dans des cas exceptionnels, les services ou institutions compétents peuvent prolonger ce délai;

c) le droit aux prestations est maintenu pendant une durée de trois mois à compter de la date à laquelle le chômeur a cessé d'être à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre qu'il a quitté, sans que la durée totale pour laquelle des prestations sont servies puisse excéder la durée totale des prestations auxquelles il a droit en vertu de la législation de cet Etat membre; cette période de trois mois peut être étendue par les services ou institutions compétents jusqu'à un maximum de six mois;

d) les prestations sont servies par l'institution compétente selon la législation qu'elle applique et à sa charge.

Le règlement (CE) n° 987/2009 fixe les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004.

**c)** Le SECO a pour sa part établi une Circulaire relative aux conséquences des règlements (CE) n° 883/2004 et 987/2009 sur l'assurance-chômage (Circulaire IC 883). Dans ce contexte, il a rappelé que la personne assurée fait valoir son droit à l'exportation des prestations au moyen du formulaire "Demande de prestations en cas de recherche d'emploi à l'étranger". La page 2 du formulaire fournit les indications pour le remplir (IC 833, ch. marg. G37). Pour que la demande d'exportation des prestations puisse être admise, la personne assurée doit remplir un certain nombre de conditions (IC 833, ch. marg. G38). L'exportation des prestations suppose que la personne remplit les conditions relatives au droit à l'indemnité mentionnées à l'art. 8 LACI et qu'elle a droit à l'indemnité de chômage (IC 833, ch. marg. G39).

Dès qu'un ORP reçoit une "Demande de prestations en cas de recherche d'emploi à l'étranger", il examine immédiatement le droit à l'autorisation d'exportation des prestations conformément au ch. marg. G6 ss de la Circulaire IC 833. Il convient notamment de vérifier si les

conditions d'application personnelles et matérielles sont remplies (IC 833, ch. marg. G40).

En outre, l'ORP vérifie notamment que le séjour à l'étranger vise la recherche d'un emploi à l'étranger dans le but de mettre fin au chômage. L'exportation des prestations peut uniquement être refusée lorsqu'il existe de sérieux motifs de douter du sérieux de la recherche d'emploi (IC 833, ch. marg. G41) (v. ég. Rubin, Assurance-chômage, Droit fédéral, Survol des mesures cantonales, Procédure, 2<sup>ème</sup> éd., Zurich 2006, p. 995).

**4.** En l'espèce, il apparaît que la recourante a motivé sa demande d'exportation des prestations en faisant valoir qu'elle quittait la Suisse pour raisons familiales et qu'elle allait essayer de s'installer à son compte dans la restauration avec son conjoint. Ce n'est que lorsque l'exportation des prestations de chômage lui a été refusée par décision du 23 novembre 2012 au motif qu'elle entendait entreprendre une activité indépendante et non rechercher un emploi en vue de mettre fin au chômage que la recourante a exposé s'être "mal exprimée".

Dans une telle situation, il y a lieu, conformément à la jurisprudence (ATF 121 V 45 consid. 2a p. 47 et les références), de se baser sur les premières déclarations de l'assuré. Au demeurant, la recourante n'a pas rendu vraisemblable son incompréhension des questions figurant sur le formulaire de demande de prestations en cas de recherche d'emploi à l'étranger. Elle a du reste spontanément précisé par écrit dans le cadre de la motivation de sa demande, qu'elle entendait essayer de s'installer à son compte.

Par ailleurs, le fait que la recourante ait ensuite recherché un emploi comme salariée une fois arrivée en France est sans incidence en l'espèce. Il apparaît bien plutôt que lorsqu'elle a sollicité l'exportation des prestations de chômage, elle entendait bien les obtenir dans le but d'entreprendre une activité indépendante.

Au demeurant, son conjoint a entrepris une démarche similaire (cf. cause ACH 15/13 - 65/2013), en demandant également l'exportation des prestations de chômage en faisant état d'une prise d'activité indépendante. Le fait que ce dernier affirme également s'être mal exprimé lorsqu'il a complété le formulaire idoine de demande d'exportation des prestations conduit aussi à constater qu'il existe des motifs de douter du sérieux de la recherche d'emploi.

Dans ces conditions, c'est à juste titre que l'intimé a considéré que les conditions du droit à l'exportation des prestations n'étaient pas remplies.

**5.** En définitive, le recours, mal fondé, est rejeté et la décision litigieuse confirmée.

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 al. 1 LPA-VD ; art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.
  
- II. La décision sur opposition rendue le 14 janvier 2013 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
  
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- D.\_\_\_\_\_ (recourante), à [...] (France),
- Service de l'Emploi, Instance juridique chômage (intimé), à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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).

La greffière :