

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 24 avril 2017

Composition : Mme THALMANN, présidente
M. Neu et Mme Berberat, juges
Greffière : Mme Chapuisat

Cause pendante entre :

M. _____, à [...], recourant,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, DIVISION JURIDIQUE, à Lausanne,
intimée.

Art. 13 al. 3 LACI ; art. 12 al. 1 OACI

E n f a i t :

A. M. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en septembre 1952, a travaillé pour Z. _____ (ci-après : l'employeur) du 1^{er} mars 1998 au 30 mars 2016, en qualité de chef de projet. Il était à ce titre assuré auprès de la Caisse de pension A. _____ (ci-après : la Caisse de pension).

Le 25 janvier 2016, l'assuré a démissionné avec effet au 30 avril 2016. Au nombre des raisons justifiant sa démission, l'intéressé a invoqué avoir été agressé verbalement en septembre 2014 par une personne de son pôle et avoir « *encore de la peine à [s']en remettre moralement et physiquement* » ; il a également mis en cause la « *nouvelle culture [ayant] supplanté celle de la Suisse consensuelle et pragmatique* », précisant que « *depuis deux ans, il [était] plus important de suivre à la lettre les procédures et de rédiger des « power-point » que de donner un service de qualité aux utilisateurs finaux* ».

Le même jour, par courrier remis en mains propres à son employeur, l'assuré a demandé à pouvoir bénéficier d'une retraite anticipée dès le 1^{er} mai 2016.

La Caisse de pension a confirmé à l'assuré, le 18 avril 2016, qu'il bénéficierait, dès le 1^{er} mai suivant, d'une pension viagère de retraite. Selon le décompte annexé établi par la Caisse de pension, l'assuré bénéficiait de prestations mensuelles à hauteur 3'165 fr. 65, correspondant à 2'603 fr. 80 de pension mensuelle et de 561 fr. 85 de rente-pont AVS.

Le 24 mai 2016, l'assuré s'est inscrit comme demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional de placement de V. _____ (ci-après : l'ORP). Il a sollicité le versement de l'indemnité de chômage auprès de la Caisse cantonale de chômage, agence de V. _____ (ci-après : la Caisse), à compter de la même date.

Par décision du 30 juin 2016, la Caisse n'a pas donné suite à la demande d'indemnités de chômage déposée par l'assuré le 24 mai 2016. Elle a en substance considéré que touchant une rente ordinaire AVS depuis le 1^{er} mai 2016, l'intéressé n'était pas en droit de bénéficier des prestations de l'assurance-chômage.

Par courriers des 2 et 20 juillet 2016, l'assuré a formé opposition contre la décision précitée. Il a soutenu que le montant de sa rente LPP était bien inférieur à la moyenne de son salaire mensuel des douze derniers mois et qu'il ne touchait pas de rente de la caisse AVS, de sorte qu'il était en droit de toucher des indemnités de chômage.

Le 25 juillet 2016, la Caisse a rendu une nouvelle décision « annul[ant] et rempla[çant] la décision du 30 juin 2016 ». Se fondant sur les dispositions légales topiques, elle a expliqué qu'elle refusait de donner suite à la demande d'indemnisation du 24 mai 2016 aux motifs que la retraite anticipée n'était pas due à des raisons économiques, d'une part, et que l'assuré ne bénéficiait pas d'une activité suffisante après sa mise à la retraite, d'autre part. Relevant que l'intéressé avait volontairement donné sa démission, la Caisse a considéré qu'il n'était pas en droit de bénéficier des prestations de l'assurance-chômage.

Suite à la décision précitée, la Caisse cantonale de chômage, Division juridique (ci-après : l'intimée) a, le 27 juillet 2016, rayé du rôle l'opposition formée par l'assuré le 20 juillet 2016, la cause étant devenue sans objet suite à l'annulation de la décision du 30 juin 2016.

Par courrier du 20 août 2016 adressé à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, l'assuré a déclaré recourir contre la décision du 25 juillet 2016, contestant notamment ne pas bénéficier d'une activité suffisante après sa retraite. Il a en outre remis en doute la compétence de la Caisse pour rendre des décisions et conclu à l'ouverture de son droit au chômage.

Le 6 septembre 2016, la Caisse cantonale de chômage, Division juridique a notamment indiqué ce qui suit à la Cour de céans :

« L'autorité d'opposition constate, après lecture du recours déposé par M. _____ (ci-après : le recourant) en date du 20 août 2016, qu'il se réfère à la décision du 25 juillet 2016. Cette décision n'a pas été, contrairement aux allégués du recourant, rendue par la division juridique de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse) mais par l'agence de V. _____ de la Caisse. Elle n'est ainsi pas une décision sur opposition mais une décision rendue par l'assureur [...].

A la lumière de ce qui précède, le recours du 20 août 2016 déposé par le recourant doit être traité comme une opposition à la décision du 25 juillet 2016 de l'Agence de V. _____ de la Caisse et non comme un recours à une décision sur opposition, une telle décision n'existant pas. Partant, ledit recours doit être considéré comme objet de notre compétence ».

Par arrêt du 14 octobre 2016 (CASSO ACH 166/16 - 210/2016), la Cour de céans a rayé la cause du rôle, au motif que l'écriture de l'assuré du 20 août 2016 devait être considérée comme une opposition à la décision de la Caisse du 25 juillet 2016. Elle l'a de ce fait transmise, ainsi que les pièces produites, à la Division juridique de la Caisse, comme objet de sa compétence.

Par décision sur opposition du 27 octobre 2016, la Caisse cantonale de chômage, Division juridique a rejeté l'opposition de l'assuré du 20 août 2016 et confirmé la décision du 25 juillet 2016. Elle a tout d'abord rappelé que des délais-cadres de deux ans s'appliquaient aux périodes d'indemnisation et de cotisation, précisant que le délai-cadre applicable à la période d'indemnisation commençait à courir le premier jour où toutes les conditions dont dépendait le droit à l'indemnité étaient réunies et que le délai-cadre applicable à la période de cotisation commençait à courir deux ans plus tôt. Elle a exposé que dans le cas présent, le délai-cadre de cotisation de l'assuré s'étendait du 24 mai 2014 au 23 mai 2016, seule période qui devrait être retenue pour déterminer si l'assuré pouvait prétendre aux indemnités journalières. Elle a également rappelé que l'assuré avait démissionné volontairement avec effet au 30 avril 2016 et commencé à percevoir des prestations de retraite anticipée dès le 1^{er} mai suivant. Elle a retenu que la période de cotisation à prendre en compte n'était que de 23 jours, - soit du début de la retraite anticipée,

le 1^{er} mai 2016, jusqu'à la fin du délai-cadre de cotisation, le 23 mai 2016 -, ce qui n'était pas suffisant, la loi exigeant douze mois au moins. Elle a pour le surplus relevé que la Caisse était bien compétente pour déterminer si l'assuré avait droit ou non à l'ouverture d'un droit au chômage et a considéré que c'était à juste titre qu'un tel droit avait été dénié à l'assuré, faute d'une période de cotisation suffisante depuis sa mise à la retraite anticipée.

B. Par acte du 8 novembre 2016, M. _____ a recouru contre la décision précitée auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à sa réforme, en ce sens que son droit au chômage doit être ouvert. Il soutient satisfaire les sept conditions légales donnant droit à l'indemnité de chômage. Il précise également avoir remis sa lettre de congé en mains propres à son employeur et fait valoir que le motif de son congé est l'agression dont il a été victime par l'un de ses anciens collègues.

Dans sa réponse du 2 décembre 2016, l'intimée a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision litigieuse. Elle soutient que le recourant ne remplit pas les conditions cumulatives donnant droit à l'indemnité de chômage, au motif qu'il ne satisfait pas les exigences relatives à la période de cotisation, qui est dans son cas de douze mois dès la retraite anticipée. A cet égard, l'intimée relève en particulier que l'intéressé a demandé à pouvoir bénéficier de la retraite anticipée, mais qu'il ne s'est pas retrouvé dans cette situation pour des raisons économiques ou sur la base de réglementations impératives entrant dans le cadre de la prévoyance professionnelle.

Par réplique du 3 janvier 2017, le recourant maintient ses conclusions. Il conteste en substance que le fait d'avoir donné sa démission suite à du mobbing et à une agression dans le cadre professionnel ne constitue pas une raison valable pour obtenir des indemnités de chômage, soulignant qu'il doit probablement exister de la jurisprudence applicable aux personnes ayant été contraintes de donner leur démission pour des raisons de santé.

Par courrier séparé du même jour, le recourant présente également à l'autorité de céans une « *demande de renseignements au sujet des compétences de la Division juridique de la Caisse cantonale de chômage* », à l'appui de laquelle il remet en doute l'aptitude des collaborateurs de l'intimée à rendre des décisions.

Dans sa duplique du 12 janvier 2017, l'intimée confirme ses conclusions.

Le 20 février 2017, le recourant fait état d'un article paru le même jour dans le journal *Le Temps* traitant de la préretraite et des indemnités de chômage.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir celui du lieu où l'assuré se soumet au contrôle obligatoire lorsque la cause concerne l'indemnité de chômage (art. 100 al. 3 LACI, 128 al. 1 et 119 al. 1 let. a OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile et satisfait en outre aux autres conditions de recevabilité (art. 61 let. b LPGA notamment). Il y a donc lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) 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). La Cour des assurances sociales est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD). La valeur litigieuse étant susceptible de dépasser 30'000 fr. – au vu du gain assuré (art. 23 LACI), de l'indemnité de chômage à laquelle le recourant pourrait le cas échéant prétendre sur la base du gain assuré (art. 22 LACI) et du nombre maximum d'indemnités journalières auxquelles l'intéressé pourrait le cas échéant avoir droit (art. 27 LACI) –, la présente cause relève de la compétence de la cour composée de trois magistrats (art. 83c al. 1 LOJV [loi cantonale vaudoise d'organisation judiciaire du 12 décembre 1979 ; RSV 173.01]), et non d'un juge unique (*cf.* art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

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 (ATF 131 V 164 ; ATF 125 V 413 consid. 2c ; ATF 110 V 48 consid. 4a).

b) Est litigieux en l'espèce le droit du recourant à des prestations de l'assurance-chômage.

3. a) A teneur de l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage :

- a) s'il est sans emploi ou partiellement sans emploi (art. 10) ;
- b) s'il a subi une perte de travail à prendre en considération (art. 11) ;
- c) s'il est domicilié en Suisse (art. 12) ;

- d) s'il a achevé sa scolarité obligatoire, qu'il n'a pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne touche pas de rente de vieillesse de l'AVS ;
- e) s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré (art. 13 et 14) ;
- f) s'il est apte au placement (art. 15) ; et
- g) s'il satisfait aux exigences du contrôle (art. 17).

Les sept conditions du droit à l'indemnité de chômage énumérées par cette disposition sont cumulatives et non alternatives ; elles doivent ainsi toutes être remplies pour permettre l'ouverture du droit à l'indemnité (ATF 124 V 215 consid. 2 ; TFA C 253/06 du 6 novembre 2007 consid. 4.2).

b) S'agissant des conditions relatives à la période de cotisation (art. 8 al. 1 let. e LACI), l'art. 13 al. 1 LACI dispose que celui qui, dans les limites du délai-cadre prévu à cet effet (*cf.* art. 9 al. 3 LACI), a exercé durant douze mois une activité soumise à cotisation remplit les conditions relatives à la période de cotisation. L'art. 13 al. 3 LACI prévoit cependant qu'afin d'empêcher le cumul injustifié de prestations de vieillesse de la prévoyance professionnelle et de l'indemnité de chômage, le Conseil fédéral peut déroger aux règles concernant la prise en compte des périodes de cotisation pour les assurés mis à la retraite avant d'avoir atteint l'âge de la retraite selon l'art. 21 al. 1 LAVS (loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants ; RS 831.10), mais qui désirent continuer à exercer une activité salariée.

c) Le Conseil fédéral a fait usage de cette délégation de compétence en prévoyant à l'art. 12 al. 1 OACI que, pour les personnes concernées, seule est prise en compte, comme période de cotisation, l'activité soumise à cotisation qu'elles ont exercée après leur mise en retraite. Il s'agit, par cette disposition, d'éviter que des personnes cumulent des prestations de vieillesse de la prévoyance professionnelle et des indemnités de chômage, voire qu'elles résilient leur contrat de travail

à cette fin, sans être réellement disposées à accepter un emploi convenable (ATF 134 V 418 consid. 3.2.1 et les références citées).

En dérogation à l'art. 12 al. 1 OACI, l'al. 2 de cette disposition prévoit toutefois que si l'assuré a été mis à la retraite anticipée pour des raisons économiques ou sur la base de réglementations impératives dans le cadre de la prévoyance professionnelle (let. a), et si les prestations de vieillesse sont inférieures à l'indemnité de chômage à laquelle il a droit en vertu de l'art. 22 LACI (let. b), les périodes de cotisation antérieures à la retraite anticipée sont prises en considération par l'assurance-chômage. Les conditions posées par l'art. 12 al. 2 let. a et b OACI doivent être remplies cumulativement (ATF 134 V 418 consid. 3.2.1 et les références citées).

L'application de l'art. 12 al. 2 OACI, qui déroge au principe posé par l'art. 12 al. 1 OACI, suppose ainsi que l'assuré a été mis à la retraite anticipée pour des raisons d'ordre économique ou sur la base de réglementations impératives entrant dans le cadre de la prévoyance professionnelle. Tel est le cas de personnes qui souhaiteraient continuer à exercer leur activité, mais qui ne le peuvent pas, parce qu'elles sont licenciées pour des raisons économiques ou atteignent l'âge réglementaire de la retraite - qui est inférieur dans de nombreuses professions à l'âge réglementaire ordinaire de la retraite - et qui doivent dès lors se retirer. Selon la jurisprudence, lorsqu'un travailleur résilie les rapports de travail à l'âge à partir duquel le règlement de l'institution de prévoyance lui permet de demander sa mise à la retraite anticipée, ce n'est pas l'exception prévue à l'art. 12 al. 2 OACI qui est applicable, mais la réglementation de l'art. 12 al. 1 OACI, selon lequel seule peut être prise en compte l'activité soumise à cotisation exercée après la mise à la retraite anticipée. Il en va de même en ce qui concerne une personne licenciée par son employeur pour un autre motif que ceux prévus par l'art. 12 al. 2 let. a OACI (ATF 126 V 393 consid. 3b/bb ; TFA C 12/05 du 13 avril 2006 consid. 3.1).

Le caractère volontaire de la retraite anticipée est le critère décisif pour distinguer les champs d'application des al. 1 et 2 de l'art. 12 OACI (ATF 129 V 327 ; ATF 126 V 393). L'initiative de la résiliation du contrat n'importe pas (TF 8C_708/2008 du 5 mars 2009 consid. 3.3). En particulier, la prise d'une retraite anticipée consécutive à l'âge, la maladie, des difficultés professionnelles (burn-out, mobbing) ou une insatisfaction (TF 8C_839/2009 du 19 février 2010) conduit à l'application de l'art. 12 al. 1 OACI (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 34 *ad art.* 13 LACI).

d) Selon l'art. 12 al. 3 OACI, sont notamment considérées comme des prestations de vieillesse les prestations de prévoyance professionnelle obligatoires et surobligatoires, les rentes pont AVS si elles sont prévues par le règlement de la prévoyance professionnelle, indifféremment qu'elles soient versées sous forme de rente ou de capital. Ne sont en revanche pas réputées prestations de vieillesse les prestations volontaires versées par l'employeur telles qu'indemnités de départ ou rentes pont AVS non prévues par le règlement de l'institution de prévoyance professionnelle (Rubin, *op. cit.*, n° 35 *ad art.* 13 LACI).

4. En l'espèce, le recourant a démissionné avec effet au 30 avril 2016, soit avant son soixante-cinquième anniversaire, et perçoit des prestations de retraite anticipée dès le 1^{er} mai 2016. Si la décision de l'intéressé de quitter son emploi repose sur des motifs qu'il ne s'agit aucunement de minimiser, il n'en demeure pas moins qu'il s'agit d'une démission volontaire. On rappellera à cet égard que la prise d'une retraite anticipée par l'employé consécutive à une maladie, des difficultés professionnelles ou une insatisfaction conduisent à admettre le caractère volontaire de la retraite anticipée (*cf.* consid. 3c *supra*). Il n'existe au demeurant dans le cas d'espèce aucun indice tendant à démontrer que le recourant aurait été licencié pour des motifs économiques.

Dès lors que le recourant a donné volontairement son congé et perçoit une prestation de vieillesse de la prévoyance professionnelle, il n'a droit à l'indemnité de chômage que s'il a exercé une activité soumise à

cotisation pendant douze mois au moins à compter du début de la retraite anticipée. Or tel n'est manifestement pas le cas en l'espèce.

On relèvera également que l'argument du recourant selon lequel il ne touche pas de rente de la caisse AVS tombe à faux, dans la mesure où celui-ci touche une rente pont AVS de la Caisse de pension, laquelle est prévue aux art. 85 ss du Règlement de la Caisse de pension. Ce seul fait suffit à retenir que le recourant touche des prestations de vieillesse au sens de l'art. 12 al. 3 OACI (*cf. consid. 3d supra*).

Il sied finalement de relever que la Caisse est compétente pour rendre des décisions relatives à l'ouverture du droit, contrairement à ce que soutient le recourant à diverses reprises. En effet, les caisses déterminent le droit aux prestations de chômage en tant que cette tâche n'est pas expressément réservée à un autre organe (*cf. art. 81 al. 1 let. a LACI*). Or celles-ci sont en particulier les seules à vérifier les conditions du droit à l'indemnité de chômage (Rubin, *op. cit.*, n° 4 *ad art. 81 LACI*). La compétence de la Division juridique de la Caisse pour statuer sur opposition doit également être admise, en application de l'art. 52 LPGA.

5. En conclusion, mal fondé, le recours doit être rejeté.

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, dès lors que le recourant n'obtient pas gain de cause (art. 55 LPA-VD et art. 61 let. g LPGA *a contrario*).

**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 27 octobre 2016 par la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, est confirmée.

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

La présidente :

La greffière :

Du

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

- M. _____,
- Caisse cantonale de chômage, Division juridique
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :