

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 9 juillet 2019

Composition : M. MÉTRAL, juge unique
Greffière : Mme Raetz

Cause pendante entre :

J._____, à [...] ([...]), recourant,

et

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

Art. 64 al. 1 du règlement CE n° 883/2004.

E n f a i t :

A. J. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], titulaire d'un CFC de dessinateur en bâtiment, s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) d'[...] le 3 mai 2018. Il a sollicité le versement d'indemnités de chômage dès cette date. Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert dès le 21 juin 2018.

Le 11 janvier 2019, au retour de vacances au [...], l'assuré a écrit à son conseiller ORP qu'il y avait trouvé du travail. Il s'agissait d'un contrat pour la conception et la construction d'une école de [...]. Il a demandé s'il existait « une aide pour sortir du pays ».

Par courrier électronique du même jour, le conseiller ORP a répondu à l'assuré qu'il devait l'informer de la date d'engagement et lui transmettre le contrat. Il a indiqué que l'exportation des prestations s'adressait à des personnes qui partaient pour rechercher un travail, alors qu'il en avait déjà trouvé un. Il a néanmoins transmis le numéro de téléphone de la permanence juridique, compétente pour fournir des renseignements en la matière.

Le 13 janvier 2019, l'assuré a indiqué qu'il n'avait pas de travail actuellement. Il devait trouver un bureau d'architecte au [...] « pour [l']aider à effectuer toutes les démarches, car [il n'avait] aucune idée de comment [il devait] procéder là-bas pour obtenir les autorisations de construire, etc. ». Ainsi, il était à la recherche d'un travail à l'étranger. La personne souhaitant construire l'école de [...] allait rencontrer le propriétaire du terrain la semaine prochaine et devrait conclure la vente prochainement. L'assuré a ajouté qu'il avait « une plus-value pour obtenir un travail là-bas, car [il venait] avec un joli mandat », mais il devait encore procéder à des recherches.

Le 16 janvier 2019, l'assuré s'est rendu à un entretien avec son conseiller ORP en vue d'une éventuelle exportation des prestations de chômage. Selon le procès-verbal établi par ce dernier, l'intéressé a expliqué qu'il « aimerait aller chercher au [...] », où il pourrait avoir des opportunités. Il a demandé à pouvoir bénéficier de l'exportation des prestations.

Le 17 janvier 2019, l'assuré a complété un formulaire de demande de prestations en cas de recherche d'emploi à l'étranger. La date de départ prévue était le 1^{er} février 2019, pour un départ définitif. Il a motivé sa demande en exposant qu'il avait rencontré son amie et qu'ils souhaitaient vivre ensemble.

Par courrier du 21 janvier 2019, l'assuré a expliqué qu'il partait au [...] afin de trouver du travail en tant que dessinateur en bâtiment. Il était actuellement à la recherche d'un atelier d'architecture pour pouvoir y travailler, afin de construire la maison d'un de ses amis. Il venait donc avec une plus-value pour trouver du travail dans un atelier d'architecture, car il avait un joli mandat à concevoir et à construire.

Par décision du 30 janvier 2019, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, a refusé l'exportation des prestations de chômage, au motif que le but de l'assuré était de se mettre à son compte et non de rechercher un emploi salarié au [...]. En cas de déclarations contradictoires, il convenait de retenir les déclarations initiales plutôt que celles fournies ultérieurement après mûre réflexion et en connaissance des conséquences juridiques éventuelles.

Le 4 février 2019, l'assuré s'est opposé à cette décision, faisant valoir qu'il était à la recherche d'un travail au [...]. Un de ses amis lui avait effectivement demandé de construire une école de [...]. Toutefois, dans un premier temps, il devait prendre connaissance des procédures de traitement de mandats dans ce pays. Seuls les architectes titulaires d'un master en Suisse et inscrits à l'ordre des architectes dans le pays étranger où ils voulaient exercer pouvaient signer les plans et documents

d'enquête dans ce pays, pour autant qu'ils se conforment aux procédures. En tant que dessinateur en bâtiment, il n'avait absolument aucune chance. Il était donc crucial pour lui de trouver du travail et d'exercer sa profession pendant au moins deux ans afin d'acquérir les connaissances nécessaires. Il ne pouvait pas se mettre à son compte au [...] et construire la maison de son ami sans travailler dans un bureau d'architecte local. Il allait partir au [...] le 7 février 2019 afin d'avancer dans les démarches et s'inscrire au chômage. En annexe, il a joint son curriculum vitae traduit en [...] et trois courriels de « candidature spontanée » envoyés entre le 23 janvier et le 4 février 2019 à des bureaux d'architectes au [...].

Par décision sur opposition du 11 février 2019, le SDE a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé la décision contestée. Il a retenu que ce dernier souhaitait partir au [...] pour réaliser un mandat en s'associant à un bureau d'architecte et pour rejoindre sa compagne. En effet, il s'agissait des motifs que l'intéressé avait invoqués lors des premiers échanges avec son conseiller ORP au sujet de l'exportation des prestations, ainsi que dans sa demande d'exportation. En outre, même dans son opposition, l'intéressé n'indiquait pas clairement qu'il souhaitait trouver un emploi salarié. Or, l'exportation des prestations pouvait être accordée à condition que le but du séjour soit la recherche d'un emploi salarié en vue de mettre fin au chômage. Par ailleurs, le fait de vouloir rejoindre son amie afin d'entamer une vie commune n'était pas pertinent, s'agissant d'une raison personnelle et non professionnelle.

B. Par acte du 11 mars 2019, J._____ a recouru contre cette décision sur opposition 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. Reprenant les arguments exposés dans son courrier d'opposition, il a ajouté qu'il avait certes évoqué son amie au [...], mais sa motivation première pour s'être rendu dans ce pays était celle du travail, car il était très motivé par la conception d'une école de sport. Il n'avait jamais mentionné que son but était d'exercer une activité indépendante au [...]. Il avait effectué de nombreuses recherches d'emploi, sans succès. En effet, l'ami qui désirait

construire une école de [...] avait dû mettre son projet en attente, de sorte qu'il était devenu très compliqué de trouver un travail dans un bureau d'architecte sans apporter un mandat pour faire « fructifier » le bureau. Il proposait donc ses services sans valeur ajoutée. Par conséquent, il avait accepté un emploi comme cuisinier dans une école de [...] à partir du 1^{er} mai 2019. Il allait toutefois continuer à chercher du travail dans le domaine de l'architecture. Enfin, il s'était rendu le 11 février 2019 au Service de l'emploi au [...], mais n'avait pu obtenir un rendez-vous que le 22 février 2019. Il a notamment joint une attestation des autorités de chômage [...] selon laquelle il était inscrit au chômage depuis cette dernière date. Il a également annexé des formulaires de preuves de recherches d'emploi comportant vingt postulations au [...] en qualité de dessinateur en bâtiment, effectuées entre le 23 janvier et le 6 mars 2019.

Le 13 mars 2019, l'assuré a encore transmis une déclaration, signée le 10 mars 2019 par Z._____, selon laquelle il allait travailler comme aide de cuisine à compter du 1^{er} mai 2019 pour l'école de [...] N._____, au [...].

Dans sa réponse du 29 avril 2019, l'intimé a proposé le rejet du recours pour les motifs invoqués dans la décision sur opposition litigieuse. Il a relevé que le fait que le mandat de l'assuré peinait à se concrétiser ne permettait pas de voir la situation sous un autre angle. En outre, le courriel qu'il avait transmis ne constituait pas un contrat de travail.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'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

peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA, 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur l'exportation des prestations de chômage du recourant.

3. a) 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) prévoit que les parties contractantes appliquent entre elles, en particulier, 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 ; ci-après : règlement n° 883/2004) (art. 1 par. 1 Annexe II de l'ALCP, section A, en corrélation avec les art. 8 et 15 ALCP).

Selon l'art. 64 par. 1 du règlement 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 assujetti 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 [...] ;
- d) les prestations sont servies par l'institution compétente selon la législation qu'elle applique et à sa charge.

Ainsi, un assuré bénéficiant d'un délai-cadre d'indemnisation en Suisse peut obtenir, durant trois mois au maximum, une exportation des prestations de chômage en espèces en cas de séjour dans un pays membre de l'UE/AELE en vue d'y rechercher un emploi. Conformément au but de l'exportation des prestations, l'assuré doit se rendre à l'étranger pour y rechercher un emploi et mettre fin à son chômage (Boris Rubin, Assurance-chômage et service public de l'emploi, Genève/Zurich/Bâle 2019, nos 126 et 132, p. 27).

b) Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a établi une Circulaire relative aux conséquences des règlements (CE) n° 883/2004 et 987/2009 sur l'assurance-chômage (Circulaire IC 883). Selon le ch. G3, l'exportation des prestations est autorisée uniquement si le séjour à l'étranger vise la prise d'un emploi dans le but de mettre fin au chômage ; s'agissant des assurés qui prévoient d'entreprendre une activité indépendante, la demande d'exportation des prestations ne peut être validée (voir également ch. G41 et arrêt CASSO ACH 15/13 - 65/2013 du 21 mai 2013 consid. 3c et 4).

4. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde généralement sa décision 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 ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 139 V 176 consid. 5.3 et 135 V 39 consid. 6.1). Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, l'autorité doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (Boris Rubin, op. cit., n° 1127, p. 230). En droit des assurances sociales, il n'existe par conséquent pas de 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 126 V 319 consid. 5a).

5. En l'espèce, l'intimé a refusé l'exportation des prestations en retenant que le recourant souhaitait partir au [...] afin de réaliser un mandat en s'associant à un bureau d'architecte et pour rejoindre sa compagne, et non dans le but d'y rechercher une activité salariée.

L'assuré a tout d'abord annoncé avoir « trouvé du travail » au [...], soit un contrat pour la construction d'une école de [...] (cf. courriel du 11 janvier 2019). Puis, par courrier électronique du 13 janvier 2019, il a

précisé qu'il n'avait actuellement pas de travail. Dans ce document, le recourant ne s'exprime pas clairement sur le type d'activité qu'il souhaite effectuer au [...]. Il commence par expliquer qu'il doit trouver un bureau d'architecte pour l'« aider » à effectuer toutes les démarches, car il n'a aucune connaissance des procédures [...]. Il en conclut cependant qu'il est à la recherche d'un travail à l'étranger. Il déclare ensuite disposer d'une « plus-value » pour « obtenir un travail » au [...], car il « vient » avec un joli mandat, soit la construction de cette école. Ceci suppose la recherche d'un emploi auprès d'un bureau d'architecte, pour lequel l'assuré bénéficierait d'un avantage par rapport à d'autres candidats, étant donné qu'il peut apporter un mandat. Le recourant a par la suite déclaré de manière constante disposer d'une « plus-value » pour trouver du travail dans un atelier d'architecture grâce à ce mandat (cf. courrier du 21 janvier 2019) puis, après la mise en attente de ce projet, qu'il était devenu très difficile pour lui d'obtenir un travail sans amener de mandat (cf. recours). Ces éléments tendent à démontrer que le recourant voulait, dès le départ, chercher un emploi au [...].

En outre, l'assuré n'a jamais expliqué que son but était d'exercer une activité indépendante dans ce pays. Pour parvenir à cette conclusion, l'intimé se fonde essentiellement sur les courriels des 11 et 13 janvier 2019 précités, soit les premiers échanges avec le conseiller ORP, alors qu'ils ne sont pas explicites. L'assuré s'y est exprimé maladroitement, comme il l'a d'ailleurs fait dans son recours, en relevant qu'il s'agissait bien d'un contrat de construction d'une école de [...], mais qu'avoir « un mandat ne signifi[ait] pas avoir un travail », tout en exposant qu'il devait travailler dans un bureau d'architecte au [...] et qu'il ne comprenait pas pourquoi les autorités de chômage avaient retenu qu'il souhaitait y exercer une activité indépendante. Par ailleurs, il ne ressort pas du procès-verbal relatif à l'entretien du 16 janvier 2019 à l'ORP que le recourant voulait débiter une activité indépendante, puisqu'il est mentionné qu'il « aimerait aller chercher au [...] ». Au vu de tous ces éléments, il apparaît que l'intéressé souhaitait trouver un emploi dans ce pays.

Au demeurant, le SDE soutient que même dans son opposition, l'assuré n'a pas indiqué d'une manière claire qu'il voulait trouver une activité salariée, ce qui est erroné. En effet, dans ce courrier, l'intéressé a expliqué qu'il était crucial pour lui de trouver du travail au [...] afin d'acquérir les connaissances nécessaires. Il a ajouté qu'il ne pouvait pas se mettre à son compte et construire les projets de son ami sans travailler dans un bureau d'architecte local. Il a encore joint trois postulations adressées à des bureaux d'architectes [...] dès le 23 janvier 2019, intitulées « candidature spontanée ».

Enfin, le fait que le recourant a motivé sa demande d'exportation de prestations en indiquant souhaiter vivre avec son amie ne modifie pas les considérations qui précèdent.

Par conséquent, il sied de retenir, au degré de la vraisemblance prépondérante, que l'assuré s'est rendu au [...] pour y trouver un emploi et mettre fin à son chômage. Le droit à l'exportation des prestations ne peut toutefois lui être octroyé par la Cour de céans. Celui-ci est en effet soumis à d'autres conditions, dont il appartient à l'intimé de vérifier si elles sont ou non remplies.

6. En définitive, le recours doit être admis et la décision sur opposition attaquée annulée, la cause étant renvoyée à l'intimé afin qu'il procède à l'examen des autres conditions du droit à l'exportation des prestations, puis rende une nouvelle décision.

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 ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,
le juge unique
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est admis.

- II. La décision sur opposition rendue le 11 février 2019 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est annulée, la cause lui étant renvoyée pour instruction et nouvelle décision au sens des considérants.

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

Le juge unique :

La greffière :

Du

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

- J. _____
- Service de l'emploi, Instance juridique chômage
- 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 :