

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 4 juillet 2022

Composition : M. MÉTRAL, président
Mmes Di Ferro Demierre et Berberat, juges
Greffière : Mme Toth

Cause pendante entre :

H. _____, à [...], recourante,

et

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

Art. 13 al. 1 et 14 al. 3 LACI ; art. 13 al. 3 OACI.

E n f a i t :

A. H. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], ressortissante britannique au bénéfice d'un permis d'établissement en Suisse, s'est inscrite le 8 octobre 2021 en qualité de demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) et a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée) dès cette date.

Dans sa demande d'indemnité de chômage, elle a indiqué avoir séjourné durant quatre ans à Singapour, y avoir travaillé pour le compte d'[...] depuis le 2 juillet 2018 et avoir été licenciée le 2 décembre 2019 avec effet au 1^{er} mars 2020. A l'appui de sa demande, elle a notamment produit son contrat de travail avec [...] signé le 3 mai 2018, dont il ressort qu'elle a été engagée à compter du 2 juillet 2018, une lettre de résiliation des rapports de travail du 2 décembre 2019 certifiant la fin du contrat de travail au 1^{er} mars 2020, ainsi que ses fiches de salaire des mois de mars 2019 à mars 2020.

Par décision du 18 octobre 2021, la Caisse (agence de [...]) a refusé de donner suite à la demande d'indemnisation de l'assurée, au motif que celle-ci ne justifiait pas de l'exercice d'une activité salariée de douze mois au moins à l'étranger durant le délai-cadre de cotisation. Elle a en effet constaté que, du 8 octobre 2019 au 7 octobre 2021, l'intéressée avait uniquement exercé une activité salariée de quatre mois et vingt-cinq jours à Singapour.

L'assurée a formé opposition à l'encontre de cette décision le 3 novembre 2021. Elle a invoqué être arrivée en Suisse le 15 mai 2021 et ne pas avoir pu effectuer sa demande d'indemnité de chômage immédiatement, ayant été dans l'attente de l'obtention de son permis d'établissement, lequel avait été délivré tardivement en raison de la pandémie de COVID-19. Elle a soutenu avoir passé plus de douze mois à l'étranger et, si l'on prenait en compte son arrivée en Suisse le 15 mai 2021, avoir exercé une activité salariée supérieure à six mois durant les

vingt-quatre mois précédant cette date. Elle a en outre expliqué qu'elle avait travaillé et cotisé en Suisse entre 2009 et 2016, qu'elle avait éprouvé des difficultés dans ses recherches d'emploi à Singapour à cause de la pandémie et qu'elle était à la recherche active d'un emploi depuis son retour en Suisse. L'assurée a joint à son envoi diverses pièces.

Par décision sur opposition du 19 novembre 2021, la Caisse a rejeté l'opposition et confirmé la décision litigieuse. Elle a retenu que, pendant le délai-cadre de cotisation, à savoir du 8 octobre 2019 au 7 octobre 2021, l'assurée n'avait pas travaillé en Suisse, de sorte qu'elle ne pouvait se prévaloir d'une période de cotisation au sens de l'art. 13 LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0). La Caisse a en outre considéré que l'assurée ne remplissait pas les conditions de libération relatives à la période de cotisation visées à l'art. 14 al. 3 LACI, puisqu'elle pouvait uniquement faire valoir environ cinq mois d'activité salariée à l'étranger pendant son délai-cadre de cotisation et qu'elle n'avait, depuis son retour en Suisse, pas cotisé à l'assurance-chômage durant au moins six mois.

B. Par acte du 6 décembre 2021, H._____ a interjeté recours auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition susmentionnée, concluant implicitement à son annulation. En substance, elle fait valoir que la date de son retour en Suisse à prendre en considération est le 15 mai 2021, et non le 8 octobre 2021, expliquant ne pas avoir pu s'inscrire immédiatement au chômage à son retour puisqu'elle était en attente de son permis d'établissement, lequel lui avait été délivré tardivement en raison de la pandémie de COVID-19. Elle soutient également qu'elle pensait trouver rapidement un emploi en Suisse, de sorte qu'elle n'imaginait pas s'inscrire directement au chômage. Ainsi, selon la recourante, le délai-cadre de cotisation courait en réalité du 15 mai 2019 au 14 mai 2021, et, durant cette période, elle avait travaillé plus de onze mois, de sorte qu'elle avait largement dépassé les six mois d'activités requis. S'agissant de la période de cotisation requise en Suisse, elle

invoque ne pas avoir pu cotiser, recherchant toujours activement un emploi. L'intéressée indique en outre qu'elle est actuellement enceinte, la date présumée de son accouchement étant en mars 2022, et que, sans emploi, elle n'aura pas droit à un congé maternité payé, n'étant au surplus pas bénéficiaire de l'aide sociale. Elle explique que cette situation est source d'un stress émotionnel important. Enfin, la recourante allègue avoir cotisé en Suisse pendant sept ans avant son départ pour l'étranger, avoir de forts liens historiques avec ce pays et être de bonne volonté, recherchant activement un emploi depuis son retour en Suisse. Pour étayer ses dires, la recourante a en particulier produit une attestation d'établissement de la Commune de [...] du 19 mai 2021, dont il ressort qu'elle est arrivée dans cette commune le 15 mai 2021 depuis Singapour, une attestation du Service de la population du 13 septembre 2021, qui certifie qu'une demande de renouvellement de son titre de séjour avait été déposée et était en cours de traitement, ainsi qu'un certificat établi le 2 décembre 2021 par son gynécologue, attestant qu'elle était enceinte et que la date présumée de son accouchement était en mars 2022.

Par réponse du 31 janvier 2022, l'intimée a conclu au rejet du recours, renvoyant intégralement aux considérants de la décision attaquée.

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). 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, 128 al. 1 et 119 al. 1 OACI [ordonnance 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.

2. Le litige porte sur le droit de la recourante à des indemnités journalières de chômage, plus particulièrement sur le point de savoir si cette dernière remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou peut en être libérée.

3. a) L'art. 8 al. 1 LACI énumère les conditions cumulatives dont dépend le droit à l'indemnité de chômage. Pour avoir droit à cette indemnité, l'assuré doit notamment remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libéré (let. e). Celles-ci sont satisfaites par celui qui, dans les limites du délai-cadre prévu à cet effet (art. 9 al. 3 LACI), a exercé durant douze mois au moins une activité soumise à cotisation (art. 13 al. 1 LACI).

b) En vertu de l'art. 9 LACI, des délais-cadres de deux ans s'appliquent aux périodes d'indemnisation et de cotisation, sauf disposition contraire de la loi (al. 1). Le délai-cadre d'indemnisation délimite la période durant laquelle l'assuré peut recevoir des prestations, tandis que le délai-cadre de cotisation fixe le laps de temps durant lequel l'assuré doit avoir accompli la période de cotisation minimale (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Bâle/Zurich 2014, n° 3 ad art. 9 LACI). Le délai-cadre applicable à la période de l'indemnisation commence à courir le premier jour où toutes les conditions dont dépend le droit à l'indemnité sont réunies (art. 9 al. 2 LACI). Le délai-cadre applicable à la période de cotisation commence à courir deux ans plus tôt (art. 9 al. 3 LACI).

Selon la jurisprudence, le délai-cadre d'indemnisation ne commence à courir que le jour où l'assuré s'annonce pour la première fois à l'office compétent en vue d'être placé (TFA C 34/90 du 12 septembre

1990 consid. 4b *in* : DTA 1990 n° 13 p. 78). En effet, dans le but de permettre un contrôle du chômage et de faciliter la prise en charge et le placement, l'inscription à l'office compétent est une condition du droit à l'indemnité de chômage. L'inexécution de cette obligation, prévue à l'art. 10 al. 3 LACI (cf. également art. 19 OACI), conduit au refus du droit à l'indemnité tant que le chômeur n'est pas formellement inscrit (TFA C 310/01 du 5 mars 2002 consid. 2b).

c) Selon l'art. 14 al. 3 LACI, les ressortissants suisses de retour au pays après un séjour de plus d'un an dans un pays non membre de la Communauté européenne ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE) sont libérés des conditions relatives à la période de cotisation durant une année, à condition qu'ils justifient de l'exercice d'une activité salariée à l'étranger et qu'ils aient exercé pendant au moins six mois une activité salariée soumise à cotisation en Suisse. Il en va de même des ressortissants des États membres de la Communauté européenne ou de l'AELE dont l'autorisation d'établissement n'est pas échue. Le Conseil fédéral détermine en outre à quelles conditions les étrangers non-ressortissants d'un État membre de la Communauté européenne ou de l'AELE dont l'autorisation d'établissement n'est pas échue sont libérés des conditions relatives à la période de cotisation après un séjour à l'étranger de plus d'un an.

Le Conseil fédéral a fait usage de cette compétence à l'art. 13 OACI. L'art. 13 al. 3 OACI prévoit que les étrangers titulaires d'un permis d'établissement non-ressortissants d'un État membre de l'Union européenne (UE) ou de l'AELE de retour en Suisse après un séjour à l'étranger de plus d'un an, sont libérés des conditions relatives à la période de cotisation durant une année, à condition qu'ils justifient de l'exercice d'une activité salariée à l'étranger et qu'ils aient exercé un emploi soumis à cotisation durant au moins six mois en Suisse. L'art. 13 al. 2 OACI, qui dispose que l'activité soumise à cotisation exercée pendant six mois au moins, conformément à l'art. 14 al. 3, 1^{ère} et 2^{ème} phrase, LACI, doit avoir été accomplie durant le délai-cadre pour la période de cotisation, s'applique par analogie (cf. art. 13 al. 3, 2^{ème} phrase OACI).

Le Secrétariat d'État à l'économie a effectué une synthèse dans son Bulletin LACI IC (indemnité de chômage), indiquant que les Suisses et les ressortissants de l'UE/AELE titulaires d'un permis d'établissement de retour en Suisse après un séjour de plus d'un an dans un État non-membre de l'UE ou de l'AELE (État tiers) sont libérés des conditions relatives à la période de cotisation si les conditions cumulatives suivantes sont remplies : 1) l'inscription en vue de l'octroi des prestations doit intervenir dans l'année qui suit leur retour en Suisse ; 2) durant le délai-cadre de cotisation, l'exercice d'une activité salariée de douze mois au minimum dans l'État tiers doit être établi ; 3) durant le délai-cadre de cotisation, une période de cotisation de six mois au minimum en Suisse doit être établie. Ces conditions s'appliquent également aux ressortissants d'États tiers titulaires d'un permis d'établissement de retour en Suisse après un séjour dans un État membre de l'UE/AELE ou un État tiers (Bulletin LACI IC, B199).

4. En l'espèce, il est établi que la recourante, ressortissante d'un État tiers et titulaire d'un permis d'établissement, a séjourné à l'étranger depuis 2016 jusqu'au 15 mai 2021, date de son retour en Suisse, et y a travaillé pour le compte de son dernier employeur du 2 juillet 2018 au 1^{er} mars 2020. Elle s'est inscrite auprès de l'ORP le 8 octobre 2021 et a sollicité l'octroi d'indemnités de chômage auprès de l'intimée dès cette date.

a) La recourante soutient que le délai-cadre de cotisation court du 15 mai 2019 au 14 mai 2021, puisque c'est la date de son retour en Suisse qui ferait foi. Ce raisonnement ne saurait être suivi. En effet, la date déterminante pour fixer le délai-cadre d'indemnisation correspond à la date d'inscription auprès de l'assurance-chômage, en l'espèce le 8 octobre 2021 (cf. consid. 3b *supra*). Partant, le délai-cadre de cotisation, qui débute deux ans plus tôt, court du 8 octobre 2019 au 7 octobre 2021.

Or pendant cette période, la recourante n'a pas travaillé en Suisse, de sorte qu'elle ne peut manifestement pas se prévaloir d'une

période de cotisation au sens de l'art. 13 al. 1 LACI. Du reste, à l'instar de ce qu'a retenu l'intimée dans la décision sur opposition attaquée, elle ne remplit pas non plus les conditions pour en être libérée au sens des art. 14 al. 3 *in fine* LACI et 13 al. 3 OACI. Durant ce délai-cadre, elle n'a en effet pas cotisé en Suisse, alors que la loi exige au minimum six mois de cotisation, et elle ne peut faire valoir qu'environ cinq mois d'activité lucrative à l'étranger, soit d'octobre 2019 à mars 2020, au lieu des douze mois requis.

On précisera à toutes fins utiles que, même si la recourante s'était annoncée à l'assurance-chômage dès son retour en Suisse et que le délai-cadre courait du 15 mai 2019 au 14 mai 2021, le résultat ne lui serait pas plus favorable. En effet, cette dernière n'a pas cotisé en Suisse durant cette période et pouvait alors uniquement se prévaloir de onze mois d'activité lucrative à l'étranger.

b) La recourante invoque en outre sa bonne volonté et la situation financière difficile dans laquelle elle se trouve, en raison notamment de son accouchement en mars 2022 et du fait qu'elle ne perçoit pas l'aide sociale. Elle fait également valoir ses liens avec la Suisse, ses difficultés à retrouver un emploi à Singapour à cause de la pandémie de COVID-19, ainsi que les nombreuses années de cotisation avant son départ de la Suisse.

Ces éléments ne sont toutefois pas pertinents en l'espèce. Bien que la Cour de céans ait conscience des difficultés rencontrées par l'intéressée, elle ne dispose d'aucune marge d'appréciation par rapport aux conditions posées par la loi pour l'ouverture du droit aux prestations, qui ne sont pas remplies en l'espèce. La loi ne permet en particulier pas la prise en considération de périodes de cotisation antérieures au début du délai-cadre de cotisation, ni de déroger aux conditions relatives à la période de cotisation en dehors des exceptions expressément prévues à l'art. 14 LACI.

c) Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que l'intimée a nié à la recourante le droit à des indemnités de chômage, celle-ci ne remplissant pas les conditions de l'ouverture du droit aux prestations.

5. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens à la recourante, qui n'obtient pas gain de cause et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 19 novembre 2021 par la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le président :

La greffière :

Du

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

- H. _____,
- 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 :