

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 20 mars 2023

Composition : Mme BERBERAT, présidente
M. Neu et Gauron-Carlin, juges
Greffière : Mme Girod

Cause pendante entre :

I. _____, à [...], recourant, représenté par B. _____, à [...],

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, PÔLE JURIDIQUE ET QUALITÉ, à
Lausanne, intimée.

Art. 14 al. 1 let. a LACI.

En fait :

A. I. _____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), ressortissant suisse et [...] né en [...], s'est inscrit en qualité de demandeur d'emploi à plein temps auprès de l'Office régional d'emploi de [...] (ci-après : l'ORP) au terme d'un engagement en tant que [...] professionnel en [...] et a revendiqué des indemnités de chômage à compter du 19 septembre 2017 auprès de la Caisse cantonale de chômage, Agence de [...] (ci-après : l'Agence). En raison d'un motif de libération des conditions relatives à la période de cotisation (art. 14 al. 3 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]), il a bénéficié d'un premier délai-cadre d'indemnisation du 19 septembre 2017 au 18 septembre 2019, assorti d'un droit maximum de nonante indemnités journalières.

Après avoir été employé en qualité de joueur de [...] professionnel au [...] du 1^{er} novembre 2017 au 30 juin 2019, l'assuré s'est une nouvelle fois inscrit à l'ORP en vue de percevoir des indemnités de chômage dès le 1^{er} juillet 2019. L'Agence l'a indemnisé jusqu'au terme du délai-cadre en vigueur, le 18 septembre 2019.

Par la suite, l'assuré a déposé une demande d'indemnités de chômage dès le 19 septembre 2019. Un nouveau délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur de cette date jusqu'au 18 septembre 2021 et l'Agence a fixé le droit maximum à quatre cents indemnités journalières. En raison de la réglementation édictée pour tenir compte de l'épidémie de COVID-19 dans le domaine de l'assurance-chômage, le droit maximum a par la suite été augmenté à cinq cent vingt indemnités journalières (cf. art. 17 al. 1 let. c de la loi COVID-19 [loi fédérale du 25 septembre 2020 sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 ; RS 818.102] ; art. 8a al. 1 de l'ordonnance COVID-19 assurance-chômage [ordonnance du Conseil fédéral du 20 mars 2020 sur les mesures dans le domaine de l'assurance-chômage en lien avec le coronavirus (COVID-19) ; RS 837.033], abrogé le 1^{er} septembre 2020 [RO 2020 3569]) et le délai-

cadre d'indemnisation a été prolongé au 18 juin 2022 (cf. art. 17 al. 2 et 3 de la loi COVID-19 et art. 8 al. 2 de l'ordonnance COVID-19 assurance-chômage).

Du 3 septembre 2020 au 31 mai 2022, l'assuré a travaillé en qualité de [...] professionnel en [...]. De retour en Suisse le 5 juin 2022, il s'est inscrit auprès de l'ORP le 8 juin 2022 en vue de percevoir des indemnités de chômage dès la même date. L'Agence l'a indemnisé jusqu'au terme du délai-cadre prolongé au 18 juin 2022 (cf. décompte du mois de juin 2022).

Par courrier du 24 juin 2022, l'Agence a informé l'assuré de ce qui suit :

« Monsieur,
A l'examen de votre dossier de chômage, nous constatons que votre délai-cadre d'indemnisation prend fin le 18 juin 2022.
Pour nous permettre d'établir un éventuel nouveau droit au chômage dès le 19 juin 2022, nous vous saurions gré de bien vouloir nous retourner la demande d'indemnité de chômage annexée, datée et signée, après avoir dûment complété les pages 1 et 4 (uniquement).
Ces documents étant des pièces indispensables à votre dossier, nous vous serions reconnaissants de nous les envoyer dans un délai de dix jours.
A titre d'information, le droit à l'indemnité s'éteint s'il n'est pas exercé dans les trois mois suivant la fin de la période de contrôle à laquelle il se rapporte (remise du formulaire Indications de la personne assurée) ».

L'assuré a retourné le formulaire « Demande d'indemnité de chômage » en date du 29 juin 2022.

Par décision du 7 juillet 2022, l'Agence n'a pas donné suite à cette nouvelle demande d'indemnisation, au motif que l'assuré n'avait réalisé aucune activité soumise à cotisation en Suisse durant le délai-cadre de cotisation (art. 8 al. 1 let. e et 14 al. 3 LACI et art. 13 al. 2 et 3 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). En raison des dispositions édictées en lien avec le COVID-19, ce délai-cadre s'étendait du 19

septembre 2019 au 18 juin 2022 (cf. art. 17 al. 2 et 3 de la loi COVID-19 et art. 8a al. 2 et 3 de l'ordonnance COVID-19 assurance-chômage).

L'assuré, représenté par B._____, s'est opposé à cette décision auprès de la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, par correspondance du 6 septembre 2022. Il a en substance allégué que c'était à tort que l'Agence avait fondé sa décision sur l'art. 14 al. 3 LACI et fait valoir sa libération des conditions relatives à la période de cotisation en raison d'une formation suivie auprès d'UniDistance dès le semestre de printemps 2020 en vue de l'obtention d'un Bachelor en économie et management. Selon l'attestation produite, il avait été immatriculé le 1^{er} février 2020, exmatriculé le 31 janvier 2022 et sa formation s'était étendue sur trois semestres d'études (printemps 2020 et 2021 et automne 2021), ainsi qu'un semestre de congé (automne 2020). Alors au bénéfice d'indemnités de chômage, il était néanmoins resté apte au placement en raison de la flexibilité des horaires de formation de cet institut universitaire.

Par décision sur opposition du 1^{er} novembre 2022, la Caisse cantonale de chômage, Pôle juridique et Qualité (ci-après : la Caisse ou l'intimée), a rejeté l'opposition formée par l'assuré, considérant que l'intéressé « ne [remplissait] pas les conditions pour l'ouverture d'un nouveau droit au 19 juin 2022 [à défaut de remplir] les conditions de l'article 14 LACI ». Se référant aux directives du Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), elle a considéré que la formation suivie par l'assuré ne pouvait pas être reconnue au sens de l'art. 14 al. 1 let. a LACI, faute d'être suffisamment contrôlable. En effet, en raison du caractère d'enseignement à distance de ce cursus, l'assuré n'était pas en mesure de prouver le temps qu'il y avait consacré. En outre, l'assuré ne pouvait faire valoir une période de libération alors qu'il avait perçu dans le même temps des indemnités de chômage et été apte au placement à 100%. Il avait d'ailleurs œuvré en qualité de [...] professionnel à plein temps à l'étranger du 3 septembre 2020 au 31 mai 2022, ce qui démontrait que cette formation ne l'aurait pas empêché de réaliser une période de cotisation.

B. Le 1^{er} décembre 2022, l._____ a recouru par l'intermédiaire de son représentant à l'encontre de cette décision sur opposition auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant implicitement à sa réforme en ce sens que le droit aux indemnités de chômage lui soit reconnu dès le 19 juin 2022. Reprenant son argumentation sur opposition, il conteste l'appréciation de l'intimée quant au caractère reconnaissable de sa formation. Il souligne en particulier qu'UniDistance bénéficie d'une accréditation institutionnelle au titre de la LEHE (loi fédérale du 30 septembre 2011 sur l'encouragement des hautes écoles et la coordination dans le domaine suisse des hautes écoles [loi sur l'encouragement et la coordination des hautes écoles] ; RS 414.20). Cette institution dispense des formations méthodiques et organisées, dont le volume de travail est évalué à l'avance pour chaque enseignement. Au terme de celles-ci, l'étudiant obtient un diplôme universitaire identique à celui délivré par les universités classiques à l'issue d'une formation de durée plus brève. Le recourant relève encore que l'enseignement à distance s'est généralisé au sein des universités classiques du fait de la pandémie de COVID-19, sans que cela n'affecte la reconnaissance accordée à ces formations.

Dans sa réponse du 27 décembre 2022, l'intimée a maintenu sa position quant au défaut de lien de causalité entre la formation et l'absence de période de cotisation et proposé le rejet du recours.

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), 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 du recourant à l'indemnité de chômage dès le 19 juin 2022, en particulier sur le point de savoir si celui-ci peut être libéré des conditions relatives à la période de cotisation.

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, dans les limites du délai-cadre prévu à cet effet (art. 9 al. 3 LACI), remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libéré (art. 8 al. 1 let. e LACI, en lien avec les art. 13 et 14 LACI).

Selon l'art. 9 LACI, les délais-cadre de cotisation et d'indemnisation sont de deux ans, sauf disposition contraire de la loi (al. 1). Ils commencent à courir deux ans avant le premier jour où toutes les conditions dont dépend le droit à l'indemnité sont réunies (al. 2 et 3).

Dans les limites du délai-cadre d'indemnisation, l'assuré a droit à 400 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de 18 mois au total (art. 27 LACI).

En raison des dispositions édictées pour tenir compte de l'épidémie de COVID-19 dans le domaine de l'assurance-chômage, des indemnités journalières supplémentaires ont été allouées entre les mois de mars et août 2020 puis de mars et mai 2021 ; les délais-cadre d'indemnisation et de cotisation des assurés concernés ont été prolongés de la même durée (cf. art. 17 de la loi COVID-19 et art. 8 de l'ordonnance COVID-19 assurance-chômage).

b) Satisfait aux conditions relatives à la période de cotisation celui qui a exercé durant douze mois au moins une activité soumise à cotisation dans les limites du délai-cadre de cotisation, à savoir dans les deux ans précédant le premier jour où toutes les conditions du droit à l'indemnité sont réunies (art. 13 al. 1 et 9 al. 1 à 3 LACI).

L'art. 14 LACI, qui traite de la libération des conditions relatives à la période de cotisation, est une disposition d'exception qui est subsidiaire à la règle principale de la durée minimale d'activité soumise à cotisation de l'art. 13 LACI et il ne s'applique pas lorsque cette durée est suffisante. En outre, un cumul ou une compensation entre les deux dispositions est exclu. Par conséquent, il n'est pas possible de compléter la période de cotisation manquante avec des périodes pendant lesquelles la personne assurée est libérée des conditions relatives à la période de cotisation et inversement (ATF 141 V 674 consid. 4 ; TF 8C_645/2014 du 3 juillet 2015 consid. 1.2).

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.

Sont également libérées des conditions relatives à la période de cotisation les personnes qui, dans les limites de leur délai-cadre de cotisation (art. 9 al. 3 LACI) et pendant plus de douze mois au total, n'étaient pas partie à un rapport de travail et, partant, n'ont pu remplir les conditions relatives à la période de cotisation parce qu'elles suivaient une formation scolaire, une reconversion ou un perfectionnement professionnel, à la condition qu'elles aient été domiciliées en Suisse pendant dix ans au moins (art. 14 al. 1 let. a LACI).

L'art. 14 al. 1 let. a LACI fixe exhaustivement les motifs de libération des conditions relatives à la période de cotisation, soit les exceptions au principe de la durée minimale de cotisation, lesquels doivent être interprétés de manière restrictive (TF 8C_415/2012 du 21 février 2013 consid. 2.2 ; voir également Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, N 1 ad art. 14 LACI).

d) Est réputée formation au sens de l'art. 14 al. 1 let. a LACI toute préparation à une activité lucrative future fondée sur un cycle de formation (usuel) réglementaire, reconnu juridiquement ou, à tout le moins, de fait (ATF 122 V 43 consid. 3c/aa). La formation doit être destinée à garantir une indépendance économique à la personne concernée et non uniquement à satisfaire un intérêt personnel ou scientifique sans but professionnel précis (TF 8C_418/2016 du 15 novembre 2016). Par ailleurs, la formation doit être d'une ampleur telle qu'elle ne permet pas l'exercice d'une activité lucrative en parallèle (TF 8C_796/2014 du 21 avril 2015 consid. 4.2). Le moment de la fin de la formation est celui de la communication de la réussite de l'examen final (TF 8C_418/2016 précité consid. 3.3 et TF 8C_312/2008 du 8 avril 2009 consid. 4.3).

Il doit exister un lien de causalité entre les motifs de libération énumérés à l'art. 14 al. 1 LACI et l'absence d'une durée minimale de cotisation (ATF 131 V 279 consid. 1.2 ; TF 8C_232/2021 du 8 juin 2021 consid. 3.2). Le lien de causalité requis n'existe que si, pour l'un des motifs dont il est question, il n'était pas possible, ou pas raisonnablement exigible de la part de la personne assurée d'exercer une activité soumise à cotisation, y compris à temps partiel (ATF 141 V 625 consid. 2 ; TF 8C_232/2021 du 8 juin 2021 consid. 3.2 ; TF 8C_327/2019 du 5 mai 2020 consid. 3.2).

4. Dans le domaine des assurances sociales, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, 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 144 V 427 consid. 3.2 ; 139 V 176 consid. 5.3 et les références).

5. a) En l'espèce, il n'est pas contesté que le recourant ne peut ni se prévaloir d'une période de cotisation selon l'art. 13 LACI ni d'une libération des conditions relatives à celle-ci pour cause de séjour de plus d'un an à l'étranger au sens de l'art. 14 al. 3 LACI, faute d'avoir exercé une activité salariée en Suisse durant le délai-cadre de cotisation.

b) Reste à déterminer si le recourant peut se prévaloir d'un motif de libération des conditions relatives à la période de cotisation, au sens de l'art. 14 al. 1 let. a LACI, eu égard à la formation qu'il a suivie durant ce délai-cadre.

Tout d'abord, il convient de considérer à l'instar du recourant que son cursus de Bachelor en économie et management constitue bien une formation au sens de l'art. 14 al. 1 let. a LACI. En effet, UniDistance est un institut universitaire reconnu par le Secrétariat d'Etat à la formation, à la recherche et à l'innovation dans le domaine suisse des hautes écoles selon la LEHE. Cet institut est partant accrédité par la Confédération pour délivrer des diplômes universitaires reconnus au même titre que ceux des universités dites classiques. Il ressort en outre des pièces produites par le recourant que ce cursus complet comportait dix-huit modules, accessibles via l'outil d'enseignement à distance Moodle, répartis sur neuf semestres et sanctionnés par des examens à dates fixes. La charge de travail globale de chaque enseignement était déterminée à l'avance et mesurée sous forme de crédits ECTS (*European Credits Transfer System*), système également utilisé dans les hautes écoles traditionnelles et correspondant au système de Bologne. Dans ces circonstances, le seul caractère d'enseignement à distance de cette formation ne suffit pas à la qualifier

« d'autoformation », dont le contenu échapperait à tout contrôle par les instances de l'assurance-chômage. Partant, cette formation remplit toutes les caractéristiques permettant sa reconnaissance par les organes d'exécution de l'assurance-chômage (cf. consid. 3d ci-dessus).

Cela étant, il y a lieu de constater que cette formation n'empêchait pas le recourant d'exercer une activité lucrative parallèle, au moins à temps partiel, durant le délai-cadre de cotisation.

Le recourant admet en effet cette possibilité, puisqu'il allègue au stade de l'opposition déjà qu'il demeurerait apte au placement en raison des horaires flexibles de sa formation. Il rappelle également que le statut et l'enseignement auprès d'UniDistance sont identiques à ceux des universités classiques en Suisse, sous réserve de cette flexibilité et de la durée prolongée de la formation jusqu'à l'obtention du diplôme choisi. Il souligne enfin que cette forme d'enseignement convient tout particulièrement aux personnes déjà en emploi à plein temps ou aux sportifs professionnels. Cette faculté théorique d'exercer une activité lucrative en parallèle à ses études a d'ailleurs été corroborée par son emploi à l'étranger en qualité de [...] professionnel, à temps plein, au cours de cette période.

Aussi, le recourant n'a pas démontré avoir été empêché de cotiser pendant plus de douze mois en raison de sa formation. A défaut d'avoir établi l'existence de ce lien de causalité nécessaire, il ne peut par conséquent pas non plus se prévaloir d'un motif de libération au sens de l'art. 14 al. 1 let. a LACI.

c) Au vu de ce qui précède, c'est à juste titre que l'intimée a retenu que le recourant ne pouvait pas être libéré des conditions relatives à la période de cotisation et lui a nié le droit à l'indemnité de chômage.

6. a) En conclusion, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse 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 partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I.** Le recours est rejeté.

- II.** La décision sur opposition rendue le 1^{er} novembre 2022 par la Caisse cantonale de chômage, Pôle juridique et Qualité, est confirmée.

- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, 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 :

- B._____ (pour I._____),
- Caisse cantonale de chômage, Pôle juridique et Qualité,
- 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 :