

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 25 mars 2024

Composition : Mme BERBERAT, présidente
M. Piguet, juge, et M. Chevalley, assesseur
Greffier : M. Reding

Cause pendante entre :

N. _____, à [...], recourante,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, Pôle juridique et Qualité, à
Lausanne, intimée.

Art. 8 al. 1 let. c LACI ; art. 65 Règlement (CE) n° 883/2004

E n f a i t :

A. N._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), ressortissante allemande titulaire d'un permis d'établissement (permis C), est née en [...]. Elle a été engagée à compter du 9 octobre 2015 par la société D._____ (ci-après : l'employeur) sise à [...] puis à Q._____, alors qu'elle habitait à Z._____, en Allemagne.

Par courrier du 27 janvier 2021, lequel a été envoyé à l'adresse de l'assurée à Z._____, l'employeur l'a informée que ses bureaux de W._____, en Allemagne, pour lesquels elle travaillait, avaient cessé leurs activités le 1^{er} janvier 2020. Elle était en conséquence tenue d'effectuer du télétravail à compter de cette date.

Par courrier du 9 juin 2022 également expédié à l'adresse de l'assurée à Z._____, l'employeur a résilié avec effet immédiat le contrat de travail qui le liait avec cette dernière, tout en précisant ce qui suit : *« We ask you to prepare all belongings of D._____ (IT material, documents, keys, physical correspondence with autors, ...) until June 24th 2022. We will send a courier to pick them up at your address in Z._____ ».*

Le 10 juin 2022, l'assurée s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de M._____, sollicitant le versement de l'indemnité journalière de chômage dès le 13 juin 2022. Sa demande faisait état d'une adresse à l'Avenue [...], à M._____.

Le 27 juin 2022, la Caisse a reçu un certificat médical établi le 4 juin 2022 par le Dr [...], exerçant à [...], en Allemagne, lequel attestait une incapacité de travail entre les 6 et 18 juin 2022.

Par courriers du 30 juin 2022 à l'adresse de M._____, la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la Caisse ou l'intimée) a invité l'assurée à lui fournir différents documents, dont sa police d'assurance-maladie, son contrat de bail à loyer et sa déclaration d'impôt, ainsi qu'à la

renseigner sur les raisons de son licenciement et sur ses suites judiciaires. Ces envois ont été retournés à leur expéditeur avec la mention « DEST. INTROUVABLE ».

Par courrier du même jour, la Caisse a sommé l'employeur de répondre à une série de questions, notamment celle de savoir où se situait le domicile principal de son ancienne collaboratrice.

Par courriel également daté du 30 juin 2022, l'assurée a demandé à la Caisse de la contacter par courriel en cas de besoin, dans la mesure où elle n'était pas certaine de recevoir les courriers postaux.

Par courriel du 1^{er} juillet 2022, l'assurée a signalé à la Caisse avoir remis les documents de la société au coursier ayant été envoyé chez elle par son employeur.

Par courriel du 7 juillet 2022, la Caisse a fait parvenir à l'assurée ses courriers du 30 juin 2022 lui ayant été revenus, tout en la priant de lui retourner un formulaire d'inscription Plasta avec sa nouvelle adresse.

Par courriel du 11 juillet 2022, l'assurée a transmis à la Caisse, entre autres pièces, un certificat d'inscription du 26 avril 2021 auprès de la commune de M._____, une attestation remplie le 26 février 2021 par M. [...], administrateur-directeur de la société D._____, indiquant qu'il hébergeait gratuitement, depuis cette date, l'assurée à son domicile de l'Avenue [...], à M._____, et une décision de taxation rendue le 13 avril 2022 par l'Office d'impôt des districts de [...], laquelle avait été expédiée à cette dernière adresse.

Par courrier du 12 septembre 2022, l'employeur a déclaré à la Caisse que le domicile de l'assurée se trouvait, pour la société, en Suisse, mais que celle-ci exécutait depuis la crise sanitaire la majorité de ses tâches à distance, en Allemagne. Il a joint une attestation établie le même

jour exposant que le contrat de travail avait finalement été résilié pour le 31 octobre 2022 et que le salaire serait versé jusqu'à cette date.

Par courriels des 17 et 28 décembre 2022, l'assurée a communiqué à la Caisse une nouvelle adresse à Q._____, chez Mme G._____ [...], respectivement une police d'assurance-maladie de base valable à l'étranger dès le 1^{er} janvier 2023, laquelle lui avait été envoyée à son adresse de Z._____, tout en expliquant être également assurée auprès de l'assurance-maladie allemande [...].

Par courrier du 28 décembre 2022 envoyé à l'adresse de Q._____, la Caisse a enjoint l'assurée de lui remettre une attestation de domicile.

Par décision du 11 janvier 2023, la Caisse a refusé de reconnaître à l'assurée le droit aux indemnités de chômage, dès lors que son domicile principal était en Allemagne.

Le 17 janvier 2023, l'assurée s'est opposée à cette décision, soutenant vivre et travailler en Suisse depuis sept ans et n'être qu'occasionnellement en Allemagne, afin de s'occuper de ses parents.

De février à juin 2023, l'assurée a bénéficié d'une mesure du marché du travail auprès de l'institut V._____, à Q._____, sous la forme de six modules de coaching durant entre deux heures et deux heures et demie chacun, dont un organisé à distance.

Par décision sur opposition du 9 mars 2023, la Caisse a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé sa décision du 11 janvier 2023.

B. Le 4 avril 2023, N._____ a recouru contre 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 à des indemnités de l'assurance-chômage lui soit reconnu dès le 1^{er} novembre

2022. Elle a joint à son acte diverses pièces, dont des relevés bancaires et des quittances d'achats.

Par réponse du 11 mai 2023, la Caisse a conclu au rejet du recours, se référant pour le surplus à la motivation de sa décision sur opposition du 9 mars 2023.

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, 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 la question de savoir si la recourante remplit les conditions légales pour bénéficier des indemnités de chômage à compter du 1^{er} novembre 2022, singulièrement la condition du domicile en Suisse.

3. a) L'art. 8 LACI énumère les conditions d'octroi de l'indemnité de chômage. L'assuré doit, pour bénéficier de cette prestation prévue par l'art. 7 al. 2 let. a LACI, être sans emploi ou partiellement sans emploi,

avoir subi une perte de travail à prendre en considération, être domicilié en Suisse, avoir achevé sa scolarité obligatoire, n'avoir pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne pas toucher de rente de vieillesse de l'AVS, remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libéré, être apte au placement et satisfaire aux exigences de contrôle. Ces conditions sont cumulatives (ATF 124 V 215 consid. 2).

b) Le droit à l'indemnité de chômage est subordonné à la condition du domicile en Suisse (art. 8 al. 1 let. c LACI) ; ladite prestation n'est donc en principe pas exportable. Le critère du domicile au sens du droit civil (art. 23 ss CC [Code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210] ou de la LPGA (art. 13 LPGA) ne s'applique pas dans le domaine de l'assurance-chômage (ATF 125 V 469 consid. 5 ; TF 8C_658/2012 du 15 février 2013 consid. 3 ; 8C_270/2007 du 7 décembre 2007 consid. 2.1). Comme cela résulte davantage des textes allemand et italien de l'art. 8 al. 1 let. c LACI (« in der Schweiz wohnt », « risiede in Svizzera ») que de leur version française (« être domicilié en Suisse »), l'assuré doit résider effectivement en Suisse et avoir l'intention d'y conserver cette résidence pendant un certain temps et d'en faire, durant cette période, le centre de ses relations personnelles ; cela implique une présence physique effective en Suisse (dans le sens d'un séjour habituel), et ce non seulement au début du chômage, mais également durant toute la période d'indemnisation (ATF 133 V 169 consid. 3 ; 125 V 465 consid. 2a ; 115 V 448 consid. 1 ; TFA C 149/01 du 13 mars 2002 consid. 2 ; cf. également : Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 8 *ad* art. 8 LACI, p. 77).

c) L'exigence de la résidence effective en Suisse instaure une corrélation entre le lieu où les recherches d'emploi sont effectuées et celui où les conseils des professionnels du placement sont donnés ; elle favorise l'efficacité du placement ainsi que le contrôle du chômage et de l'aptitude au placement. Pour pouvoir localiser le centre des intérêts personnels, il faut notamment chercher à savoir où se trouvent la famille, les amis, les activités professionnelles et sociales, le logement, le mobilier et les

affaires personnelles. Le lieu où les papiers d'identité et autres documents officiels ont été déposés, d'éventuelles indications figurant sur des documents officiels et le domicile fiscal ne sont à prendre en considération que comme des indices pour déterminer le lieu de domicile. Les critères objectifs (tels que le lieu du logement et des activités professionnelles) doivent se voir reconnaître davantage de poids que les critères subjectifs, difficilement vérifiables (en particulier l'intention de s'établir et de créer un centre de vie). Il est parfois nécessaire d'instruire au mieux l'élucidation des aspects subjectifs tels que les motifs de licenciement ou les raisons d'un changement de domicile (TFA C 339/05 du 12 avril 2006 consid. 2). Un séjour éphémère ou de pur hasard en Suisse, de même que l'occupation, dans ce pays, d'un pied-à-terre une à deux fois par semaine, ne suffisent pas à démontrer que la résidence est en Suisse. Par contre, un séjour prolongé permanent et ininterrompu n'est pas indispensable. Cas échéant, un lien étroit avec le marché du travail suisse est exigé (TF 8C_270/2007 du 7 décembre 2007 consid. 2.2 ; cf. également : Boris Rubin, *op. cit.*, n° 11 *ad art.* 8 LACI, p. 78).

4. a) Dans le domaine des assurances sociales notamment, la procédure est régie par le principe inquisitoire, selon lequel les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par l'assureur, qui prend les mesures d'instruction nécessaires et recueille les renseignements dont il a besoin (cf. art. 43 al. 1 LPGA).

b) Le devoir d'instruction s'étend jusqu'à ce que les faits nécessaires à l'examen des prétentions en cause soient suffisamment élucidés (TF 8C_364/2007 du 19 novembre 2007 consid. 3.2). Si elle estime que l'état de fait déterminant n'est pas suffisamment établi, ou qu'il existe des doutes sérieux quant à la valeur probante des éléments recueillis, l'administration doit mettre en œuvre les mesures nécessaires au complément de l'instruction (ATF 132 V 93 consid. 6.4).

5. a) En l'espèce, il convient de déterminer le lieu de résidence effective de la recourante au jour de son inscription à l'ORP, le 13 juin

2022, respectivement le 1^{er} novembre 2022, date à laquelle elle a finalement revendiqué des indemnités de chômage.

b) Au jour de son inscription au chômage, en juin 2022, la recourante était enregistrée à M._____, et ce dès le 1^{er} mars 2021. Auparavant, elle habitait à [...]. Au regard des principes jurisprudentiels auxquels il a été fait référence ci-dessus (cf. *supra* consid. 3b et 3c) et dès lors qu'il ne suffit pas de disposer d'une boîte aux lettres ou de payer ses impôts à un endroit déterminé pour être considéré comme « domicilié en Suisse » au sens de la LACI, il convient d'être particulièrement attentif notamment à un changement d'une adresse située à l'étranger vers une adresse en Suisse au moment du licenciement ou juste avant le début du chômage. Un tel changement d'adresse peut en effet être motivé par la volonté de percevoir des prestations de l'assurance-chômage, sans toutefois correspondre à un réel changement de domicile au sens où l'entend la loi. De ce point de vue, la date de domiciliation dans le canton de Vaud à partir du 1^{er} mars 2021 était clairement antérieure à son licenciement, si bien qu'on ne saurait reprocher à la recourante de s'être annoncée à M._____ juste avant son inscription au chômage.

c) En revanche, plusieurs autres éléments laissent à penser que le domicile effectif de l'assurée se trouve en Allemagne. Ainsi, par courrier du 27 janvier 2021 envoyé à l'adresse de Z._____, l'employeur a annoncé la fermeture dès le 1^{er} janvier 2020 de ses bureaux de W._____, auxquels la recourante était rattachée, et que cette dernière était de ce fait tenue de travailler en *home office* depuis cette date. Il apparaît donc que l'adresse à M._____, chez l'administrateur-directeur de la société D._____, n'était que professionnelle. A défaut, si cette adresse correspondait à son centre de vie, elle aurait effectué du télétravail depuis son appartement de M._____ et non depuis celui de Z._____. La lettre de résiliation de son contrat de travail datée du 9 juin 2022 a en outre été envoyée à cette adresse allemande, laquelle précisait notamment qu'un coursier serait dépêché chez elle, à Z._____, pour récupérer les documents appartenant à son employeur. Par ailleurs, si la recourante s'est inscrite à l'ORP de M._____, elle a cependant produit, le

27 juin 2022, un certificat médical établi par le Dr [...], pratiquant à [...], en Allemagne. L'intimée lui a par la suite transmis, le 30 juin 2022, trois courriers à son adresse de M._____, lesquels lui sont tous revenus avec la mention « DEST. INTROUVABLE ». Par courriel du 1^{er} juillet 2022, la recourante a indiqué à la Caisse avoir remis toutes ses affaires professionnelles audit coursier, précisant qu'il était venu « *chez moi* », ce qui est révélateur d'un centre de vie en Allemagne. De plus, à la question de savoir où l'assurée se trouvait le plus souvent, l'employeur a répondu, le 12 septembre 2022, que cette dernière réalisait, depuis la crise du Covid, la majorité de ses tâches en Allemagne, à distance. La recourante n'a pour le reste pas répondu au courrier du 28 décembre 2022 de l'intimée lui impartissant un délai de dix jours pour produire une attestation de domicile. Elle s'est ainsi limitée à produire une attestation d'assurance-maladie de base valable à l'étranger dès le 1^{er} janvier 2023, laquelle avait été expédiée à son adresse de Z._____, tout en expliquant qu'elle était également assurée auprès de la caisse-maladie allemande [...]. Cette attestation n'est néanmoins pas de nature à démontrer l'existence d'un domicile, respectivement d'une résidence effective en Suisse, ce d'autant plus que l'intéressée possède également une assurance-maladie valable en Allemagne. La recourante a enfin produit une attestation de domicile sis chez Mme G._____ dès le mois de décembre 2022. Or, comme le relève l'intimée, il s'agissait d'un espace de *coworking*, qui est également l'adresse de la société fiduciaire [...], dont l'administratrice est Mme G._____, laquelle est sa représentante au niveau de l'administration fiscale vaudoise. L'assurée a d'ailleurs admis, dans son recours, qu'elle n'avait plus d'appartement en Suisse, qu'elle vivait principalement chez des amis et qu'elle avait même dû louer une chambre d'hôtel.

d) On relèvera au demeurant qu'au moment de son inscription à l'ORP en juin 2022, la recourante a fait état d'un raccordement téléphonique allemand (au 0049 [...]), numéro qui était toujours valable en avril 2023 (cf. l'attestation MMT [mesures du marché du travail] du 30 avril 2023). Aussi, dans le cadre de son recours, elle a soutenu que son mobile suisse, lequel lui avait été mis à disposition par son employeur, lui

avait été retiré par ce dernier et qu'un numéro allemand était plus avantageux en utilisant l'application WhatsApp. Or, étant donné qu'elle n'était plus employée par la société D._____, il s'avère parfaitement logique qu'elle ne pouvait plus bénéficier de son numéro suisse après son licenciement. L'assurée ne démontre pas non plus que l'application WhatsApp ne pourrait pas être installée sur un portable suisse, raison pour laquelle son argumentation n'est pas pertinente sur ce point.

e) Quant aux relevés bancaires produits par l'assurée dans le cadre de son recours, lesquels concernent un compte allemand et un compte suisse, ils n'ont pas été transmis dans leur intégralité. Il convient par ailleurs de relever que les quelques achats effectués en Suisse durant des périodes de deux à trois jours par mois en 2023 ne suffisent pas à démontrer une résidence effective en Suisse depuis le mois d'octobre 2022, ce d'autant plus que certaines périodes coïncident avec la présence obligatoire de la recourante aux cours de coaching dispensés par l'institut V._____, à Q._____. Il en va de même des copies des tickets de caisse annexés au recours, lesquels ont essentiellement trait à des achats de nourriture à l'emporter, ce qui ne saurait être assimilé à des justificatifs d'achats courants. Pour le surplus, on ne dispose d'aucune information concernant le compte bancaire CH [...] sur lequel des frais de transport, par 44 fr. 40, ont été versés en date du 22 février 2023.

d) Au regard des précédentes considérations, il appert donc que la recourante n'a pas rendu vraisemblable qu'elle a fait de la Suisse son lieu de résidence habituelle dès le 1^{er} novembre 2022, qu'elle avait l'intention d'y séjourner et qu'elle y avait le centre de ses intérêts et relations personnelles. Ainsi, au moment du dépôt de la demande d'indemnités litigieuse, elle ne remplissait pas les conditions du droit à l'indemnité de chômage, et plus particulièrement celle de l'art. 8 al. 1 let. c LACI.

6. a) Il sied encore d'examiner si la recourante, laquelle a travaillé en Suisse avant son inscription au chômage, peut déduire un droit

aux prestations sur la base des règles de coordination européenne en matière d'assurance-chômage.

b) 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 : le règlement n° 883/2004) détermine la législation sociale applicable à un état de fait comportant un aspect international. Cette réglementation permet ainsi d'identifier l'Etat membre compétent. A teneur de l'art. 11 par. 3 let. a du règlement n° 883/2004, l'Etat compétent est en principe celui du dernier emploi du travailleur, et c'est la législation de cet Etat qui s'applique. L'art. 65 du règlement n° 883/2004 prévoit toutefois une réglementation spéciale pour les personnes sans emploi ayant résidé dans un Etat autre que l'Etat compétent, à savoir les frontaliers. Selon l'art. 1 let. f du règlement n° 883/2004, le terme « travailleur frontalier » désigne toute personne qui exerce une activité salariée ou non salariée dans un Etat membre et qui réside dans un autre Etat membre, où elle retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine. Aux termes de l'art. 65 par. 2, 1^{ère} phrase, du règlement n° 883/2004, la personne en chômage complet qui, au cours de sa dernière activité salariée ou non salariée, résidait dans un Etat membre autre que l'Etat membre compétent et qui continue à résider dans le même Etat membre ou qui retourne dans cet Etat membre se met à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre de résidence. Le chômeur visé par cette règle s'inscrit comme demandeur d'emploi auprès des services compétents en la matière de l'Etat membre dans lequel il réside (art. 65 par. 3 du règlement n° 883/2004). Il bénéficie des prestations selon les dispositions de la législation de l'Etat membre de résidence, comme s'il avait été soumis à cette législation au cours de sa dernière activité salariée ou non salariée. Ces prestations sont servies par l'institution du lieu de résidence (art. 65 par. 5 let. a du règlement n° 883/2004).

c) La Cour de justice de l'Union européenne (ci-après : la CJUE) a jugé que, par suite de l'entrée en vigueur du règlement n° 883/2004, les dispositions applicables en matière d'assurance-chômage (art. 65) ne

doivent pas être interprétées à la lumière de l'arrêt « Miethe » (selon lequel, exceptionnellement, le travailleur frontalier en chômage complet peut également faire valoir son droit à des indemnités de chômage dans l'Etat où il a exercé sa dernière activité professionnelle ; arrêt de la CJCE [Cour de justice des Communautés européennes] du 12 juin 1986 C-1/85, *Miethe contre Bundesanstalt für Arbeit*) : s'agissant d'un travailleur frontalier se trouvant au chômage complet, qui a conservé avec l'Etat membre de son dernier emploi des liens personnels et professionnels tels qu'il dispose dans cet Etat des meilleures chances de réinsertion professionnelle, l'art. 65 doit être compris en ce sens qu'il permet à un tel travailleur de se mettre de manière complémentaire à la disposition des services de l'emploi dudit Etat non pas en vue d'obtenir dans ce dernier des allocations de chômage, mais uniquement aux fins d'y bénéficier des services de reclassement (arrêt de la CJUE du 11 avril 2013 C-443/11, *Jeltes et autres contre Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen*).

d) Dès lors, au vu de ce qui précède et dans la mesure où elle est domiciliée en Allemagne, la requérante ne peut prétendre à l'allocation de prestations de l'assurance-chômage en Suisse à l'aune du règlement n° 883/2004, de sorte qu'il lui appartient de solliciter ces dernières auprès de son Etat de résidence.

7. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition rendue le 9 mars 2023 par l'intimée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. ^{fbis} LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie requérante, 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
p r o n o n c e :**

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 9 mars 2023 par la Caisse cantonale de chômage est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La présidente :

Le greffier :

Du

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

- N. _____,
- Caisse cantonale de chômage, Pôle juridique et Qualité,
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO),

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).

Le greffier :