

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 2 septembre 2025

Composition : M. WIEDLER, président
Mmes Di Ferro Demierre et Livet, juges
Greffier : M. Frattolillo

Cause pendante entre :

V. _____, à [...], recourant,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, à Lausanne, intimée.

Art. 27 al. 3 LACI ; 41b al. 1 OACI

E n f a i t :

A. Du 1^{er} mars 2021 au 28 février 2023, V._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], a travaillé auprès de T._____ en qualité de « VP Sales & Marketing » à un taux d'activité de 100 %.

Le 23 février 2023, l'assuré s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP). Il a sollicité l'octroi de l'indemnité de chômage auprès de la Caisse cantonale de chômage, agence de [...] (ci-après : la Caisse ou l'intimée) à compter du 1^{er} mars 2023.

La Caisse a ouvert un délai-cadre d'indemnisation en faveur de l'assuré pour la période du 1^{er} mars 2023 au 28 février 2025, avec un gain assuré fixé à 11'800 francs. Elle lui a versé des indemnités jusqu'au terme du délai-cadre d'indemnisation. Selon le décompte du 6 mars 2025 concernant le mois de février 2025, l'assuré bénéficiait d'un solde restant de 39 indemnités journalières.

Le 25 mars 2025, l'assuré a sollicité l'octroi d'un second délai-cadre d'indemnisation auprès de la Caisse, à compter du 1^{er} mars 2025.

Par décision du 27 mars 2025, la Caisse a décidé de ne pas donner suite à la demande de l'assuré, au motif qu'il ne remplissait pas les conditions relatives à la période de cotisation, à savoir qu'il ne justifiait d'aucune période de cotisation durant son délai-cadre de cotisation allant du 1^{er} mars 2023 au 28 février 2025.

Le 29 mars 2025, l'assuré a formé opposition à l'encontre de la décision du 27 mars 2025. En substance, il a prié la Caisse de réexaminer sa demande en soulevant que, ayant 62 ans, il se trouvait dans la période couverte par les art. 9a al. 2 et 27 al. 2 LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0), qui permettent la prolongation exceptionnelle du délai-cadre d'indemnisation pour les assurés qui tombent au chômage dans les quatre

années précédant l'âge légal de l'AVS. Il a également relevé que l'art. 14 al. 2 LACI sur les exemptions aux conditions de cotisation pour certaines situations spécifiques, telles que les maladies, accidents ou autres motifs valables, pourrait aussi s'appliquer si des périodes spécifiques n'avaient pas été correctement prises en compte. A cela s'ajoutait qu'il lui restait un solde non utilisé de 39 jours dans le cadre du précédent délai-cadre, qui devrait être pris en compte.

Par décision sur opposition du 3 avril 2025, la Caisse a rejeté l'opposition de l'assuré et confirmé sa décision du 27 mars 2025. Elle a retenu que l'assuré n'avait plus été partie à un contrat de travail depuis le 28 février 2023 et qu'il n'avait réalisé aucune période de cotisation durant son délai-cadre de cotisation. Par conséquent, il ne remplissait pas les conditions pour l'ouverture d'un nouveau délai-cadre d'indemnisation. Elle a également relevé que l'assuré ne s'était pas trouvé en incapacité de travail pour cause de maladie ou d'accident, qu'il n'avait pas demandé l'indemnité de chômage à la suite de l'un de ces événements et qu'il ne pouvait pas se voir libéré des conditions relatives à la période de cotisation. Concernant l'âge de l'assuré, la Caisse a indiqué que celui-ci avait 59 ans au moment de l'ouverture de son premier délai-cadre d'indemnisation le 1^{er} mars 2023, de sorte qu'il ne pouvait bénéficier de 120 indemnités journalières supplémentaires en application de l'art. 27 al. 3 LACI. S'agissant du solde des indemnités journalières, elle a rappelé que l'assuré ne saurait en bénéficier une fois le délai-cadre d'indemnisation échu.

B. Par acte du 5 mai 2025 (date de l'envoi postal), V._____ a interjeté recours devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal à l'encontre de la décision sur opposition précitée en concluant implicitement à sa réforme, dans le sens d'une prolongation exceptionnelle de son délai-cadre jusqu'au mois d'août 2028 ou, subsidiairement, d'un rétablissement du solde résiduel des 39 jours du délai-cadre suivi d'une prolongation ou bien d'un nouveau délai-cadre de 24 mois. En substance, il se plaint d'une violation « de l'esprit protecteur » de l'art. 27 al. 3 LACI, censé éviter une précarité mécanique avant la

retraite, en tant que l'intimée a ignoré ses efforts constants de réinsertion professionnelle, que l'exigence de douze mois de cotisation constitue une barrière particulièrement disproportionnée pour les seniors et que la jurisprudence fédérale souligne que des règles neutres comme l'art. 13 LACI peuvent violer l'art. 8 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101) si elles désavantagent un groupe spécifique comme les seniors. Le recourant déplore aussi une atteinte disproportionnée à ses droits acquis, l'art. 27 al. 2 LACI n'excluant pas le versement du solde restant de 39 indemnités journalières. Il a ensuite soutenu que l'intimée a violé les principes constitutionnels des art. 7, 8 et 12 Cst., car ce refus le place dans une situation de précarité et ignore les besoins spécifiques des seniors. A l'appui de son recours, il a produit diverses pièces et il a résumé toutes les références jurisprudentielles contenues dans son acte.

Par réponse du 10 juin 2025, l'intimée a maintenu sa position et proposé le rejet du recours « sans » suite de frais et dépens.

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 point de savoir si le recourant a droit à la prolongation de son délai-cadre d'indemnisation au-delà du 28 février 2025.

3. a) Aux termes de l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il est sans emploi ou partiellement sans emploi (art. 10), s'il a subi une perte de travail à prendre en considération (art. 11) s'il est domicilié en Suisse (art. 12), s'il a achevé sa scolarité obligatoire, mais n'a pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente de l'AVS, s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré (art. 13 et 14), s'il est apte au placement (art. 15) et s'il satisfait aux exigences de contrôle (art. 17). Les sept conditions à l'ouverture du droit sont cumulatives et doivent constamment toutes être réalisées pour permettre l'ouverture du droit (ATF 124 V 218 consid. 2 ; TF 8C_271/2022 du 11 novembre 2022 consid. 3.1).

Selon l'art. 9 LACI, le délai-cadre de cotisation est de deux ans, sauf disposition contraire de la loi (al. 1). Ce délai-cadre commence 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).

Pour avoir droit à l'indemnité de chômage, l'assuré doit notamment remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libéré (art. 8 al. 1 let. e LACI). Satisfait à ces conditions 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). En revanche, est libéré de ces conditions celui qui, dans les limites de son délai-cadre de cotisation et pendant plus de douze mois au total, n'était partie à un rapport et, partant, n'a pas pu remplir les conditions relatives à la période de cotisation parce qu'il suivait une formation scolaire, une reconversion ou un perfectionnement professionnel (art. 14 al. 1 let. a LACI) ou en raison d'une maladie, d'un accident ou de maternité (art. 14 al. 1 let. b LACI),

d'un séjour dans un établissement suisse de détention ou d'éducation au travail, ou dans une institution suisse de même nature (art. 14 al. 1 let. c LACI).

b) En l'occurrence, le recourant a été mis au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation du 1^{er} mars 2023 au 28 février 2025 sur la base notamment des art. 8, 9 et 13 al. 1 LACI à la suite de la perte de son emploi. Il estime que son délai-cadre devrait être prolongé jusqu'à l'âge de la retraite sur la base de l'art. 27 al. 3 LACI. A juste titre, le recourant ne soutient pas devant la Cour de céans remplir en mars 2025 les conditions des art. 13 ou 14 LACI qui seraient susceptibles de lui ouvrir le droit à un nouveau délai cadre d'indemnisation.

On ne saurait par ailleurs admettre, comme le prétend le recourant, que l'application de l'art. 13 LACI aux personnes seniors aurait pour conséquence la violation du principe de l'égalité de traitement (art. 8 Cst.). En effet, la condition particulière des seniors au chômage et les difficultés qu'ils rencontrent à retrouver du travail et, par conséquent, à remplir les conditions relatives à la période de cotisation ont déjà fait l'objet de diverses mesures légales, telles que l'adoption de la LPtra (loi fédérale du 19 juin 2020 sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés, RS 837.2 ; Message du Conseil fédéral du 30 octobre 2019 concernant la loi fédérale sur les prestations transitoires pour les chômeurs âgés, FF 2019 7797, 7806 ss). Ces prestations transitoires viennent en complément des aides aux seniors déjà prévues par la LACI, telles que l'art. 27 al. 2 let. c et 27 al. 3 en relation avec l'art. 41b OACI, développés ci-dessous, qui prévoient un nombre maximal plus élevé d'indemnités journalières pour les chômeurs proches de la retraite (ATF 149 V 136 consid. 9.5.2).

4. a) L'art. 27 LACI définit le nombre maximum d'indemnités journalières auquel un assuré peut prétendre dans les limites de son délai-cadre d'indemnisation (art. 9 al. 2). Le nombre maximum d'indemnités journalières est calculé selon l'âge de l'assuré et la période de cotisation,

entre 260 et 520 indemnités journalières en principe (art. 27 al. 2 en relation avec l'art. 9 al. 3 LACI).

b) Selon l'art. 27 al. 3 LACI, pour les assurés qui sont devenus chômeurs au cours des quatre ans qui précèdent l'âge donnant droit à une rente AVS et dont le placement est impossible ou très difficile, de manière générale ou pour des motifs inhérents au marché du travail, le Conseil fédéral peut augmenter le nombre des indemnités journalières de 120 au maximum et prolonger le délai-cadre de deux ans au maximum.

L'art. 41b al. 1 OACI, édicté sur la base de l'art. 27 al. 3 LACI, prescrit que l'assuré pour lequel un délai-cadre d'indemnisation fondé sur l'art. 13 LACI a été ouvert dans les quatre ans précédant l'âge donnant droit à une rente ordinaire AVS a droit à 120 indemnités journalières supplémentaires.

Le délai-cadre d'indemnisation est prolongé jusqu'à la fin du mois précédant celui du versement de la rente AVS (art. 41b al. 2 OACI). Un nouveau délai-cadre d'indemnisation est ouvert lorsque l'assuré a épuisé son droit maximum aux indemnités si les conditions sont remplies (art. 41b al. 3 OACI).

c) En l'occurrence, comme l'a retenu à juste titre l'intimée dans la décision attaquée, le recourant n'avait pas atteint l'âge de 61 ans au moment de l'ouverture en mars 2023 de son délai-cadre d'indemnisation, fondé sur le délai-cadre de cotisation de l'art. 13 al. 1 LACI, de sorte qu'il ne remplit pas les conditions de l'art. 41b al. 1 OACI pour bénéficier de 120 indemnités journalières supplémentaires. Le texte de la disposition est clair et ne laisse pas de marge d'interprétation. La jurisprudence fédérale a d'ailleurs déjà eu l'occasion de se prononcer sur la conformité de cette disposition à l'art. 27 al. 3 LACI (TF C 32/07 du 7 décembre 2007 consid. 2.1 ; C 117/06 du 25 octobre 2007 consid. 4.2), lequel doit être appliqué conformément à l'art. 190 Cst., même en cas de doute sur sa « constitutionnalité ». A cet égard, on ne saurait suivre l'argumentation du recourant selon laquelle le refus de l'intimée est

contraire à l'esprit « protecteur » de l'art. 27 al. 3 LACI, étant donné qu'il a été introduit par l'Assemblée fédérale en 1994 (BO CE 1994 313) et étendu à quatre ans avant l'âge de la retraite en 2002 précisément pour prendre en compte la situation particulière des seniors et leur donner des droits supplémentaires (Message du Conseil fédéral du 28 février 2001 concernant la révision de la loi sur l'assurance-chômage, FF 2001 2123, 2162 s.). Le seul fait que le recourant se sente lésé, car il n'est pas considéré comme un senior par cette disposition, n'est pas pertinent. Il en va de même pour ses efforts de réinsertion professionnelle, qui ne sont par ailleurs pas contestés.

Au demeurant, on ne perçoit aucun élément dans les dispositions constitutionnelles et les arrêts cités par le recourant qui justifierait de faire une autre interprétation ou application de l'art. 27 al. 3 LACI, surtout que la jurisprudence fédérale à laquelle il se réfère et qu'il résume ne concerne pas l'assurance-chômage. En particulier, la situation financière précaire du recourant n'est pas déterminante, puisque cet élément n'est pas pertinent lors de l'établissement du droit aux indemnités de chômage.

d) Il ressort de ce qui précède que le recourant, âgé de 59 ans lors de l'ouverture de son délai-cadre en mars 2023, ne peut prétendre à l'octroi d'indemnités supplémentaires sur la base de l'art. 27 al. 3 LACI et que l'intimée était fondée à lui refuser ce droit.

5. Il convient de rappeler encore que le délai-cadre d'indemnisation délimite la période durant laquelle l'assuré peut percevoir le nombre maximal d'indemnités accordé par l'art. 27 LACI. Les indemnités non perçues lorsque le délai-cadre d'indemnisation arrive à terme sont dès lors perdues. Elles ne peuvent en particulier pas être reportées sur un délai-cadre d'indemnisation ultérieur, les compteurs d'indemnités étant remis à zéro lors du changement de délai-cadre (en ce sens, Bulletin LACI IC du Secrétariat d'Etat à l'économie [SECO], B50). Ainsi, quoiqu'en dise le recourant concernant l'application de l'art. 27 al. 2 LACI à son solde d'indemnités journalières, même s'il avait obtenu un

nouveau délai-cadre d'indemnisation, les 39 indemnités journalières n'auraient pas pu être reportées au-delà du 28 février 2025.

6. a) En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition entreprise 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 3 avril 2025 par la Caisse cantonale de chômage est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le président :

Le greffier :

Du

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

- V. _____,
- Caisse cantonale de 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).

Le greffier :