

# VD\_FINDINFO Arrêt / 2009 / 780 vom 8. September 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-09-08, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_findinfo\\_Arr\\_t\\_\\_2009\\_\\_780](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_findinfo_Arr_t__2009__780)

FR: VD\_FINDINFO Arrêt / 2009 / 780 du 8 septembre 2009

IT: VD\_FINDINFO Arrêt / 2009 / 780 del 8 settembre 2009

## Regeste

LOI SUR L'ASSURANCE CHÔMAGE, INDEMNITÉ DE CHÔMAGE, DOMICILE EFFECTIF, ACCORD SUR LA LIBRE CIRCULATION DES PERSONNES, AUTORISATION DE SÉJOUR, PÉRIODE DE COTISATION{AC}, FRONTALIER | 12 LACI, 8 al. 1 let. c LACI, 8 al. 1 let. e LACI

## Erwägungen

### E. 3

La caisse intimée considère que le recourant n'est pas réputé domicilié en Suisse au sens de l'art. 12 LACI, dans la mesure où il est constant qu'il ne dispose pas d'une autorisation de séjour. L'assuré conteste cette exigence, faisant valoir qu'en tant que ressortissant de l'UE, il a le droit d'entrer et de vivre en Suisse sans avoir à produire de telle autorisation. a) L'ALCP (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, RS 0.142.112.681), entré en vigueur le 1<sup>er</sup> juin 2002, a notamment pour objectif d'accorder un droit d'entrée, de séjour, d'accès à une activité économique salariée, d'établissement en tant qu'indépendant et le droit de demeurer sur le territoire des parties contractantes (art. 1 let. a ALCP). A cet effet, l'art. 2 par. 1 de l'annexe I à l'ALCP prévoit, en relation avec les art. 3 et 4 ALCP, que « sans préjudice des dispositions de la période transitoire arrêtée à l'art. 10 du présent accord et au chap. VII de la présente annexe, les ressortissants d'une partie contractante ont le droit de séjourner et d'exercer une activité économique sur le territoire de l'autre partie contractante selon les modalités prévues aux chap. II à IV. Ce droit est constaté par la délivrance d'un titre de séjour ou spécifique pour les frontaliers. Les ressortissants des parties contractantes ont aussi le droit de se rendre dans une autre partie contractante ou d'y rester après la fin d'un emploi d'une durée inférieure à un an pour y chercher un emploi et y séjourner pendant un délai raisonnable, qui peut être de six mois qui leur permette de prendre connaissance des offres d'emplois correspondant à leurs qualifications professionnelles et de prendre, le cas échéant, les mesures nécessaires aux fins d'être engagés. Les chercheurs d'emploi ont le droit, sur le territoire de la partie contractante concernée, de recevoir la même assistance que celle que les bureaux d'emploi de cet Etat accordent à ses propres ressortissants. Ils peuvent être exclus de l'aide sociale pendant la durée de ce séjour ». L'art. 2 par. 3 de l'annexe I à l'ALCP dispose que « le titre de séjour ou spécifique accordé aux ressortissants des parties contractantes est délivré et renouvelé à titre gratuit ou contre le versement d'une somme ne dépassant pas les droits et taxes exigés pour la délivrance des cartes d'identité aux nationaux. Les parties contractantes prennent les mesures nécessaires pour simplifier au maximum les formalités et les procédures d'obtention de ces documents ». L'art. 6 de l'annexe I à l'ALCP précise la réglementation du séjour de la manière suivante: « (1) Le travailleur salarié ressortissant d'une partie

contractante (ci-après nommé travailleur salarié) qui occupe un emploi d'une durée égale ou supérieure à un an au service d'un employeur de l'Etat d'accueil reçoit un titre de séjour d'une durée de cinq ans au moins à dater de sa délivrance. Il est automatiquement prolongé pour une durée de cinq ans au moins. Lors du premier renouvellement, sa durée de validité peut être limitée, sans pouvoir être inférieure à un an, lorsque son détenteur se trouve dans une situation de chômage involontaire depuis plus de douze mois consécutifs. (2) Le travailleur salarié qui occupe un emploi d'une durée supérieure à trois mois et inférieure à un an au service d'un employeur de l'Etat d'accueil reçoit un titre de séjour d'une durée égale à celle prévue dans le contrat. Le travailleur salarié qui occupe un emploi d'une durée ne dépassant pas trois mois n'a pas besoin d'un titre de séjour. (3) Pour la délivrance des titres de séjour, les parties contractantes ne peuvent demander au travailleur que la présentation des documents ci-après énumérés : a) le document sous le couvert duquel il a pénétré sur le territoire ; b) une déclaration d'engagement de l'employeur ou une attestation de travail [...] ». b) Le système de l'ALCP pour les chercheurs d'emploi, tel qu'il résulte des dispositions précitées et de l'OLCP (ordonnance sur l'introduction progressive de la libre circulation des personnes, RS 142.203), qui concrétise cet accord, est résumé comme suit par Laurent Merz (Le droit de séjour selon l'ALCP et la jurisprudence du Tribunal fédéral, in : RDAF 2009 p. 248ss, spéc. p. 271) : « Même si une personne ne peut pas encore se prévaloir du statut de travailleur salarié par faute d'avoir un emploi, elle peut entrer en Suisse pour y chercher un emploi. Selon l'art. 2 par. 1 al. 2 annexe I ALCP le chercheur d'emploi peut séjourner en Suisse pendant un délai "raisonnable", qui peut être de six mois ; il a le droit de recevoir la même assistance que celle que les bureaux d'emploi de la Suisse accordent à ses ressortissants ; toutefois, il peut être exclu de l'aide sociale pendant la durée de ce séjour. Même si le chercheur d'emploi est autorisé à séjourner en Suisse, il ne recevra pas de permis de séjour pour les trois premiers mois, à moins qu'il puisse se prévaloir de moyens suffisants au sens de l'art. 24 annexe I ALCP. Après ces trois mois, il recevra un permis de courte durée limité à trois mois supplémentaire. Bien que le texte de l'Accord ne le prévoie pas explicitement, le permis peut - au vu de la jurisprudence de la CJCE - être prolongé de six mois supplémentaires, si le chercheur d'emploi est en mesure de prouver les efforts déployés à cet effet et qu'il existe une réelle perspective d'engagement (art. 18 al. 3 OLCP) ». c) Quant au système d'autorisation de séjour en vue de l'exercice d'une activité lucrative, il est décrit comme suit par Boris Rubin (Assurance-chômage, 2 e éd., Zurich/Bâle/Genève 2006, p. 982) : « L'autorisation d'établissement (C), tout d'abord, n'est pas régie par l'ALCP. Quant à l'autorisation de séjour de longue durée (B) ou autorisation de séjour CE/AELE, elle est valable cinq ans et est accordée sur présentation d'un contrat de travail d'une durée indéterminée ou d'au minimum une année. Cette autorisation est automatiquement prolongée. Toutefois, si le travailleur salarié est au chômage depuis plus de douze mois consécutifs, la prolongation peut être limitée à un an (art. 2 al. 1 et 6 al. 1 de l'annexe I à l'ALCP). L'autorisation de séjour de courte durée CE/AELE (L) est accordée sur présentation d'un contrat de travail de moins d'une année. Sa validité correspond à la durée du contrat (rapports de travail de plus de trois mois mais de moins d'un an). Si les rapports de travail sont inférieurs à trois mois, aucune autorisation n'est requise. Le travailleur concerné n'aura donc pas besoin de titre de séjour. A l'expiration du contrat de travail de moins d'un an, le travailleur peut continuer à séjourner en Suisse pour y rechercher du travail, à condition qu'il remplisse les conditions auxquelles est subordonné le droit au séjour des personnes non actives. Pendant cette période, il peut s'inscrire à l'ORP comme demandeur d'emploi ». d) Il résulte de ce qui précède qu'en vertu de l'ALCP, les

travailleurs salariés ressortissants de l'UE ont le droit d'entrer en Suisse et d'y demeurer trois mois sans titre de séjour pour y chercher un emploi. Ils ont le droit de séjourner en Suisse - ce droit étant constaté par la délivrance d'un titre de séjour - s'ils y exercent un emploi ou s'ils peuvent se prévaloir de moyens suffisants au sens de l'art. 24 annexe I à l'ALCP leur permettant d'obtenir une autorisation d'établissement sans activité lucrative. Ainsi, le fait qu'en cas de travail en Suisse, les ressortissants de l'UE ont, en vertu de l'ALCP, droit à une autorisation de séjour les habilitant à exercer une activité lucrative, ce qui leur permet de remplir la condition du domicile en Suisse au sens de l'art. 12 LACI (Circ. IC 2007, B141), ne change rien au fait que s'ils ne sont pas au bénéfice d'une telle autorisation de séjour, ils ne sont pas réputés domiciliés en Suisse et ne remplissent donc pas la condition du domicile en Suisse selon l'art. 8 al. 1 let. c LACI. C'est donc à juste titre que l'autorité intimée a dénié au recourant le droit à l'indemnité de chômage dès le 3 juin 2008, au motif que, n'étant pas au bénéfice d'une autorisation de séjour lui permettant d'exercer une activité lucrative, il ne remplissait pas la condition du domicile en Suisse au sens des art. 8 al. 1 let. c et 12 LACI.

#### **E. 4**

Il convient de relever par surabondance que le recourant ne remplit pas non plus une autre des conditions cumulatives requises par l'art. 8 al. 1 LACI, plus précisément par sa let. e. a) En effet, selon l'art. 8 al. 1 let. e LACI, pour avoir droit à l'indemnité de chômage, l'assuré doit remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libéré. Selon l'art. 13 al. 1 LACI, 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 remplit les conditions relatives à la période de cotisation. Cette disposition se rapporte à l'obligation de cotiser et implique donc, par principe, l'exercice d'une activité soumise à cotisation en Suisse (ATF 128 V 182 consid. 3b), exigence que le recourant ne remplit pas en l'espèce. Il reste à examiner si le recourant peut déduire un droit à l'indemnité de chômage de l'assurance suisse de l'ALCP, ainsi que des règlements auxquels cet accord fait référence. b) Selon l'art. 1 par. 1 de l'annexe II à l'ALCP - intitulée « Coordination des systèmes de sécurité sociale », fondée sur l'art. 8 de l'accord et faisant partie intégrante de celui-ci (art. 15 ALCP) - en relation avec la section A de cette annexe, les Parties contractantes appliquent entre elles en particulier le règlement (CEE) n° 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (ci-après : règlement n° 1408/71, RS 0.831.109.268.1), ainsi que le règlement (CEE) n° 574/72 du Conseil du 21 mars 1972 fixant les modalités d'application du règlement (CEE) n° 1408/71 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (ci-après : règlement n° 574/72, RS 0.831.109.268.11), ou des règles équivalentes. En matière de prestations de chômage, l'art. 67 du règlement n° 1408/71 permet la totalisation des périodes d'assurance ou d'emploi accomplies sous la législation d'un Etat membre autre que l'Etat compétent (ATF 131 V 222 consid. 5). En vertu du par. 3 de cette disposition, l'application du principe de totalisation est cependant subordonnée à la condition que l'intéressé ait accompli, suivant l'éventualité consacrée, soit des périodes d'assurance, soit des périodes d'emploi en dernier lieu dans l'Etat membre prestataire (sous réserve des cas prévus par l'art. 71 par. 1 let. a point ii et let. b point ii). Cette condition vise à promouvoir la recherche de travail dans l'Etat membre où l'intéressé a versé en dernier lieu des cotisations d'assurance-chômage et à faire supporter par cet Etat la charge des prestations de chômage (ATF 132 V 196 consid. 5.1). Ainsi, le

ressortissant d'un Etat membre qui prétend des indemnités de chômage en Suisse doit préalablement avoir occupé un emploi assujéti à cotisations en Suisse avant de pouvoir, au besoin, se prévaloir des périodes d'assurance accomplies à l'étranger pour le calcul de la période de cotisation selon l'art. 13 LACI (ATF 131 V 222 consid. 5 ; Rubin, op. cit., p. 999). c) Il est constant que le recourant, qui a exercé une activité salariée en tant qu'officier de marine pour le compte d'une compagnie de navigation sise à Chypre du 1<sup>er</sup> avril au 31 octobre 2005, du 1<sup>er</sup> mars 2006 au 5 mars 2008, du 26 mars au 31 mai 2008, puis du 23 juillet au 31 août 2008 selon les formulaires E301 produits, ne pouvait, lors de son inscription au chômage le 3 juin 2008, pas se prévaloir d'une activité soumise à cotisations en Suisse dans les deux années précédentes. Il ne pouvait pas non plus prétendre à ce que les périodes d'assurance accomplies à Chypre soient prises en considération au sens de l'art. 67 par. 3 du règlement n° 1408/71, dès lors qu'il n'a pas été soumis aux assurances sociales suisses immédiatement avant la survenance de son chômage (cf. ATF 131 V 222 consid. 5 in fine). Par conséquent, le recourant ne peut déduire aucun droit à des indemnités de chômage de l'assurance suisse du règlement n° 1408/71. Pour ce motif également, son droit à de telles prestations à partir du 3 juin 2008 doit être nié.

## **E. 5**

a) Il convient encore d'examiner si le recourant, qui s'est mis à la disposition des services de l'emploi en Suisse, peut se prévaloir de l'art. 71 par. 1 let. b point ii du règlement n° 1408/71 et bénéficier de prestations à raison d'une résidence éventuelle en Suisse en tant que faux frontalier pendant sa période d'emploi à Chypre. b) Comme l'a précisé le Tribunal fédéral des assurances (ATF 132 V 53 consid. 4.1), le Titre II du règlement n° 1408/71 (art. 13 à 17 bis ) contient des règles permettant de déterminer la législation applicable pour toute la généralité des cas. L'art. 13 par. 1 énonce le principe de l'unicité de la législation applicable en fonction des règles contenues aux art. 13 par. 2 à 17 bis , dans le sens de l'applicabilité de la législation d'un seul Etat membre. Sauf exception, le travailleur salarié est soumis à la législation de son Etat d'occupation salariée, même s'il réside sur le territoire d'un autre Etat membre ou si l'entreprise ou l'employeur qui l'occupe a son siège ou son domicile sur le territoire d'un autre Etat membre (principe de la *lex loci laboris* ; art. 13 par. 2 let. a du règlement n° 1408/71). Le principe est donc qu'un travailleur a droit aux prestations de chômage dans l'Etat où il a exercé son dernier emploi, même s'il n'y a travaillé qu'un seul jour. Ce principe est fondé sur la présomption selon laquelle l'Etat de dernier emploi est aussi celui du domicile du travailleur ; or, certaines situations mettent en échec cette présomption, raison pour laquelle l'art. 71 du règlement n° 1408/71 prévoit des exceptions au principe de la compétence de l'Etat du dernier emploi (Rubin, op. cit., p. 991). Cet article, qui constitue à lui seul la section 3 dudit règlement, intitulée « Chômeurs qui, au cours de leur dernier emploi, résidaient dans un Etat membre autre que l'Etat compétent », vise deux catégories de personnes (cf. circulaire relative aux conséquences, en matière d'assurance-chômage, de l'Accord sur la libre circulation des personnes et de l'Accord amendant la Convention instituant l'AELE, édictée par le SECO en décembre 2004 [C-AC-LCP], B 41ss ; cf. aussi Rubin, op. cit., p. 992) : - les vrais frontaliers : selon l'art. 71 par. 1 let. a points i) et ii) du règlement n° 1408/71, le travailleur frontalier qui est au chômage complet touche les prestations de l'Etat de résidence. L'art. 1 let. b dudit règlement qualifie de travailleur frontalier tout travailleur salarié ou non salarié qui exerce une activité professionnelle sur le territoire d'un Etat membre et réside sur le territoire d'un autre Etat membre, où il retourne en principe chaque jour ou au moins une fois par semaine ; - les faux frontaliers : L'art. 71 par. 1 let. b point i) et ii) règle la question de la compétence s'agissant

des faux frontaliers. Ces termes désignent les travailleurs salariés qui, durant leur dernier emploi, ne résidaient pas dans le même Etat membre que celui où ils exerçaient leur activité et qui ne retournaient pas au moins une fois par semaine à leur domicile (au sens de centre habituel de leurs intérêts). Entrent dans cette catégorie notamment les travailleurs saisonniers, les travailleurs employés dans les transports internationaux, les travailleurs exerçant habituellement leur activité sur le territoire de plusieurs Etats membres, les travailleurs employés dans une entreprise frontalière et, selon les circonstances, les travailleurs détachés. Les faux frontaliers touchent des prestations de l'Etat de dernier emploi s'ils sont au chômage partiel, accidentel ou complet, conformément à l'art. 71 par. 1 let. b point i du règlement n° 1408/71 ; s'ils sont au chômage complet, ils ont le choix et peuvent demander l'indemnité dans l'Etat de dernier emploi ou dans l'Etat dans lequel ils résidaient avant d'être au chômage complet, à condition qu'ils se mettent à la disposition des services de placement de l'Etat dont ils sollicitent les prestations (Rubin, op. cit., p. 992 ; B 48ss C-AC-LCP ; cf. aussi ATF 131 V 222 consid. 6.2). c) Les faux frontaliers au chômage complet disposent donc, en vertu de l'art. 71 par. 1 let. b, d'une option entre les prestations de l'Etat d'emploi et celles de l'Etat de résidence ; ils exercent cette faculté en se mettant à la disposition soit des services de l'emploi de l'Etat du dernier emploi (art. 71 par. 1 let. b point i), soit des services de l'emploi du lieu de résidence (art. 71 par. 1 let. b point ii). A cet effet, le travailleur peut se placer sous le régime des prestations de chômage de l'Etat de son dernier emploi ou réclamer les prestations de l'Etat de sa résidence (ATF 131 V 222 consid. 6.2). L'art. 71 par. 1 let. b permet ainsi à un travailleur de recevoir des prestations de chômage d'un Etat membre où il n'a pas versé des cotisations pendant son dernier emploi. Il s'agit là d'une conséquence voulue par le législateur communautaire, qui a entendu faire bénéficier le travailleur des meilleures chances de réinsertion professionnelle (ATF 131 V 222 consid. 6.2). L'élément déterminant pour l'application de l'art. 71 par. 1 let. b est le fait que l'intéressé résidait au cours de son dernier emploi dans un Etat membre autre que celui à la législation duquel il était assujéti, qui ne correspond pas nécessairement à celui sur le territoire duquel il était occupé (ATF 131 V 222 consid. 6.2 et les références citées). d) En l'espèce, en vertu des règles qui viennent d'être rappelées, le recourant pouvait demander des prestations de l'Etat de dernier emploi, en l'occurrence Chypre. Pour pouvoir bénéficier du choix ouvert aux faux frontaliers - à savoir aux travailleurs salariés qui, durant leur dernier emploi, ne résidaient pas dans le même Etat membre que celui où ils exerçaient leur activité -, le recourant doit toutefois établir ou à tout le moins rendre plausible qu'il résidait en Suisse et y avait son domicile (au sens de centre habituel de ses intérêts) au cours de son dernier emploi. Or, le recourant n'a pas rendu vraisemblable qu'il résidait en Suisse et y avait son domicile avant le 3 juin 2008, date à laquelle il s'est annoncé au contrôle des habitants de Lausanne et a sollicité des prestations de l'assurance-chômage suisse. Invité le 25 novembre 2008 par la caisse intimée à indiquer son lieu de résidence pendant sa période d'emploi à Chypre (années 2005 à 2008), le recourant s'est borné à affirmer que pendant la période en question, le centre de ses intérêts était en Suisse, dans le canton de Vaud, où il avait habité dans des pensions et hôtels dont il n'avait pas à prouver le détail. Cette simple affirmation, non étayée, est manifestement insuffisante pour pouvoir retenir, même au degré de la vraisemblance, que le recourant résidait en Suisse et y avait son domicile (au sens de centre habituel de ses intérêts) avant son inscription au chômage le 3 juin 2008. La lettre de [...] du 2 juin 2008, à laquelle se réfère l'intéressé, ne contient à cet égard aucun élément probant permettant de retenir qu'il résidait à Lausanne et y avait son domicile au cours de son dernier emploi. Il en va de même de l'attestation de la ville de Leverkusen attestant de

son départ de cette ville le 1<sup>er</sup> juillet 2003, dès lors qu'il a pu résider n'importe où dans l'intervalle. Il s'ensuit que le recourant ne peut pas fonder un droit aux prestations de l'assurance-chômage suisse sur l'art. 71 par. 1 let. b point ii du règlement n° 1408/71.

#### **E. 6**

Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision entreprise. 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 n'obtenant pas gain de cause et n'ayant d'ailleurs pas procédé avec l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD [loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36]).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.