

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 28 novembre 2017

Composition : M. PIGUET, président
Mmes Thalmann et Röthenbacher, juges
Greffière : Mme Kuburas

Cause pendante entre :

C. _____, à [...], recourante,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, à Lausanne, intimée.

Art. 8 al. 1 LACI

E n f a i t :

A. C._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement (ORP) de [...] en tant que demandeuse d'emploi à partir du 5 avril 2017. A ce titre, elle a sollicité à compter de cette date l'octroi d'indemnités de chômage auprès de la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la caisse ou l'intimée), agence du [...].

Il ressort de sa demande d'indemnité qu'elle a travaillé du 1^{er} février 2015 au 30 avril 2015 pour la commune de M._____, du 1^{er} mai 2015 au 1^{er} décembre 2016 pour la société T._____ sise à la [...], du 15 décembre 2015 au 31 décembre 2017 et du 10 janvier 2017 au 15 mars 2017 à nouveau pour la commune de M._____.

En annexe à sa demande d'indemnité, l'assurée a notamment produit les pièces suivantes :

- un courrier du 28 septembre 2015 de la commune de M._____ lui adjugeant la restauration des vitraux de l'église de [...], à exécuter en 2015 et 2016 pour un montant de 21'400 francs,
- un courrier du 5 novembre 2015 de la société T._____ portant sur l'adjudication de la réfection des vitraux des balcons d'un immeuble pour un montant de 70'000 francs.

Par décision du 11 avril 2017, la caisse a refusé de donner suite à la demande d'indemnité de l'assurée, motif pris qu'elle ne remplissait pas les conditions relatives à la période de cotisation. Elle a retenu que, durant le délai-cadre de cotisation allant du 5 avril 2015 au 4 avril 2017, l'assurée ne justifiait d'aucune activité soumise à cotisation.

Par courrier non daté reçu par la caisse le 13 avril 2017, l'assurée s'est opposée à cette décision. Elle a fait valoir qu'elle ignorait

qu'elle ne cotisait pas à l'assurance-chômage en tant que personne de condition indépendante, pensant que cela était inclus dans les cotisations versées à l'AVS. Elle a en outre déploré qu'en raison du non-respect par les cantons et les communes des mandats qu'ils lui avaient confiés, elle se retrouvait souvent dans une situation précaire. Elle a joint à son opposition un récapitulatif de sa déclaration d'impôts 2016, dont il ressort notamment qu'elle a obtenu au cours de cette année un revenu dépendant de 2'520 fr. et un revenu indépendant de 33'773 francs.

Le 26 avril 2017, la caisse a reçu de la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS un extrait du compte individuel de l'assurée. Il ressort de ce document que l'assurée avait réalisé un revenu de 7'119 fr. en 2015 et de 2'688 fr. en 2016 au titre d'une activité exercée pour le compte de la commune de M._____, ainsi qu'un revenu de 29'800 fr. en 2015 et 2016 au titre de son activité indépendante.

Par décision sur opposition du 31 mai 2017, la caisse a rejeté l'opposition formulée par l'assurée et confirmé sa décision du 11 avril 2017. Dans sa motivation, elle a retenu que l'assurée avait cotisé à l'AVS en tant que personne de condition indépendante durant le délai-cadre de cotisation et que l'activité de conciergerie sur appel auprès de la commune de M._____ - pour laquelle elle avait cotisé en tant que personne salariée - se poursuivait toujours, de sorte qu'un droit à l'indemnité de chômage ne pouvait pas non plus lui être ouvert sur cette base.

B. Par acte du 12 juin 2017, C._____ a interjeté recours contre la décision précitée 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. A l'appui de sa contestation, elle fait valoir qu'elle exerce son activité professionnelle par passion et qu'elle est tributaire de « la météo ainsi que de son corps ». Pour le surplus, elle s'est référée à son courrier d'opposition.

Par réponse du 28 juillet 2017, la caisse a proposé le rejet du recours, maintenant sa position pour les raisons invoquées dans sa décision sur opposition du 31 mai 2017.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage, sauf dérogations expresses (art. 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 sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton du lieu où l'assuré se soumet au contrôle obligatoire lorsque la cause concerne l'indemnité de chômage (art. 100 al. 3 LACI et 119 al. 1 let. a OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02] par renvoi de l'art. 128 al. 1 OACI). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été interjeté en temps utile, devant le tribunal compétent, et satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) La procédure devant le tribunal cantonal des assurances, institué par chaque canton en application de l'art. 57 LPGA, est réglée par le droit cantonal, sous réserve de l'art. 1 al. 3 PA (loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative ; RS 172.021) et des exigences minimales fixées par l'art. 61 LPGA.

Dans le canton de Vaud, la procédure de recours est régie par la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure

administrative ; RSV 173.36), qui s'applique notamment aux recours dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD) et prévoit à cet égard la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (cf. art. 93 let. a LPA-VD).

2. a) En tant qu'autorité de recours contre les décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière – et la partie recourante présenter ses griefs – que sur les points tranchés par cette décision. De surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 131 V 164 ; 125 V 413 consid. 2c ; 110 V 48 consid. 4a).

b) Est litigieuse la question de savoir si la recourante a droit à l'indemnité de chômage depuis le 5 avril 2017.

3. a) Aux termes de l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage, à condition, notamment, d'être sans emploi ou partiellement sans emploi (art. 10), de subir une perte de travail à prendre en considération (art. 11) et de remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou d'en être libéré (art. 13 et 14).

Au sens des art. 9 al. 3 et 13 al. 1 LACI, l'assuré qui a exercé durant douze mois au moins une activité soumise à cotisation durant les deux ans précédant le jour où toutes les conditions du droit à l'indemnité de chômage sont remplies, remplit les conditions relatives à la période de cotisation.

Pour qu'un assuré remplisse les conditions de l'art. 13 al. 1 LACI, il faut donc qu'il ait le statut de travailleur salarié au sens de l'art. 2 al. 1 let. a LACI, c'est-à-dire celui de travailleur obligatoirement assuré selon la LAVS (loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants ; RS 831.10) et devant payer des cotisations sur le revenu

d'une activité dépendante en vertu de la LAVS. A cet égard, le statut défini par les organes de l'AVS est en principe déterminant (BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n^{os} 8 et 9 ad art. 13 LACI).

On notera à cet égard que bien que l'art. 114 al. 2 let. c Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 ; RS 101) prévoit la possibilité pour les personnes exerçant une activité indépendante de s'assurer à titre facultatif à l'assurance-chômage, un système visant à compenser la perte de revenu des indépendants n'a toutefois jamais vu le jour. Un soutien à l'activité indépendante a bien été institué (cf. art. 71a ss LACI), de même qu'un aménagement des délais-cadres en faveur des indépendants (cf. art. 9a LACI), mais aucune compensation de la perte de gain liée à la cessation d'une activité indépendante n'a toutefois été instaurée (cf. BORIS RUBIN, op. cit., n^o 2 ad art. 9a LACI p. 85).

Ainsi, seuls les salariés (ou travailleurs) qui ne font pas l'objet d'une exception prévue par la LACI sont affiliés obligatoirement à l'assurance-chômage. Les indépendants ne sont pas affiliés et ne versent pas de cotisation d'assurance-chômage. Ils peuvent en revanche bénéficier à certaines conditions de droits acquis ou en cours d'acquisition se rapportant à des périodes durant lesquelles ils étaient partis à un rapport de travail. Sauf exceptions, les différentes indemnités ne sont donc attribuées qu'aux personnes ayant le statut de salarié (cf. BORIS RUBIN, op. cit., n^o 1 ad art. 2 LACI p. 64).

b) Sont libérées des conditions relatives à la période de cotisation les personnes qui, dans les limites du délai-cadre de cotisations et pendant plus de douze mois au total, n'étaient pas parties à un rapport de travail et, partant, n'ont pu remplir les conditions relatives à la période de cotisation, notamment en raison de maladie, pour autant qu'elles aient été domiciliées en Suisse pendant cette période (art. 14 al. 1 let. b LACI).

Selon la jurisprudence constante, 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. 2.4 ; 125 V 123 consid. 2 ; TF 8C_610/2009 du 28 juillet 2010 consid. 4 ; 8C_312/2008 du 8 avril 2009 consid. 4.2).

4. a) En l'occurrence, dans la mesure où la recourante a sollicité des prestations de l'assurance-chômage à compter du 5 avril 2017, c'est à juste titre que le délai-cadre de cotisation a été fixé du 5 avril 2015 au 4 avril 2017, ce qui n'est au demeurant pas contesté.

L'intimée considère que la recourante ne peut pas faire valoir de périodes de cotisations durant le délai-cadre précité. Elle retient à cet égard que l'intéressée avait le statut d'indépendante et ne justifiait dès lors d'aucune activité dépendante durant ce délai-cadre.

La recourante, pour sa part, soutient qu'elle ignorait que les personnes de condition indépendante ne cotisaient pas à l'assurance-chômage et qu'elle ne devait pas assumer les conséquences du non-respect par les cantons et les communes de leurs obligations contractuelles à la suite de l'adjudication des travaux qu'ils lui ont confiés.

Il sied de relever que le statut de salarié ou d'indépendant est déterminé par le statut de cotisant AVS. Il est en principe contraignant pour l'assurance-chômage (ATF 126 V 213 consid. 2a et les références citées). L'extrait du compte individuel de la recourante, établi par la Caisse cantonale vaudoise de compensation AVS, démontre qu'elle a exercé une activité en tant que personne de condition indépendante durant le délai-cadre de cotisation (5 avril 2015 au 4 avril 2017). Ainsi, elle n'avait pas le statut de salariée au sens de la LAVS et n'était pas assujettie aux cotisations de l'assurance-chômage. Le fait qu'elle ignorait que les cotisations prélevées n'étaient pas en faveur de l'assurance-chômage ne lui est d'aucun secours dans le cas d'espèce.

Partant, elle ne remplit pas les conditions relatives à la période de cotisation au sens des art. 8 al. 1 let. e et 13 al. 1 LACI.

b) Il convient d'examiner si la recourante peut se prévaloir d'un motif de libération des conditions relatives à la période de cotisation au sens de l'art. 14 LACI.

Son manque de mandats et, partant, de revenus ne constitue pas un motif de libération des conditions relatives à la période de cotisation. De plus, ce n'est ni le rôle de l'assurance-chômage ni dans sa conception de couvrir de quelconques risques d'entreprise (cf. DTA 1993/1994 n° 30 p. 213).

Quant à la demande de prestations d'invalidité que la recourante allègue avoir déposé auprès de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud, elle ne permet pas de voir la situation sous un autre angle. En effet, la recourante a déclaré dans son opposition rechercher une activité adaptée à son état de santé. Or on constate, selon les pièces au dossier, qu'elle a travaillé durant toute la période de cotisation en tant qu'indépendante et salariée. Il est donc établi au degré de la vraisemblance prépondérante que ce n'est pas la maladie de la recourante qui l'a empêchée d'exercer une activité soumise à cotisation, mais bien le fait qu'elle exerçait une activité indépendante. Il n'y a donc pas de lien de causalité entre la maladie de la recourante et l'absence d'activité soumise à cotisation. Au demeurant, aucun indice ressortant du dossier n'indique qu'elle aurait été incapable de travailler en raison de maladie durant plus de douze mois au total durant le délai-cadre de cotisation.

Vu ce qui précède, la recourante ne peut se prévaloir d'un motif de libération au sens de l'art. 14 LACI, de sorte qu'un droit à l'indemnité de chômage ne peut pas non plus lui être ouvert sur cette base.

5. Il ressort du dossier de la caisse que la recourante exerce en parallèle à son activité indépendante une activité salariée en qualité d'auxiliaire de conciergerie sur appel pour le compte de la commune de M. _____.

Si la perte d'une activité salariée sur appel peut effectivement donner lieu à une indemnisation, elle n'est possible qu'à des conditions très restrictives (cf. notamment DTA 1998 n° 20 consid. 2a p. 101 ; 1995 n° 9 consid. 2b p. 48 et bulletin relatif à l'indemnité de chômage [Bulletin LACI IC] de juillet 2017 du Secrétariat d'Etat à l'économie chiffre B95 et ss). Dans le cas particulier, il n'est pas nécessaire d'examiner plus avant ces conditions, car cette activité se poursuit. Dès lors, on ne peut retenir que cette dernière subit également à ce titre une perte de travail susceptible de donner lieu à une indemnisation.

6. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, c'est à juste titre que l'intimée a refusé à la recourante le droit à des indemnités de chômage depuis le 5 avril 2017.

En conséquence, le recours doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

La procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), il n'est pas perçu de frais de justice. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens, ni à la recourante qui succombe (61 let. g LPGA et art. 55 al. 1 LPA-VD), ni à l'intimée - au demeurant non assistée - qui n'y a pas droit comme assureur social (cf. ATF 128 V 323).

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

- I.** Le recours est rejeté.

- II.** La décision sur opposition rendue le 31 mai 2017 par la Caisse cantonale de chômage est confirmée.

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

- C. _____, à [...],
- Caisse cantonale de chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne,

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 :