

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 8 mai 2019

Composition : M. PIGUET, président
M. Métral et Mme Brélaz Brillard, juges
Greffière : Mme Guardia

Cause pendante entre :

F. _____, à [...], recourante,

et

CAISSE CANTONALE DE CHÔMAGE, DIVISION JURIDIQUE, à Lausanne,
intimée.

Art. 8 al. 1, 9 al. 3, 13, 14 al. 1 let. a et b et 14 al. 2 LACI ; art. 13 al. 1 OACI

E n f a i t :

A. F. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en [...], s'est inscrite auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) de [...] en tant que demandeuse d'emploi à partir du 20 juin 2018 et a sollicité, à compter de cette date, l'octroi d'indemnités de chômage.

Il ressort de sa demande d'indemnité que l'assurée a travaillé jusqu'au mois d'août 2015 auprès de la [...] et qu'elle déploie, depuis 1998, une activité indépendante. L'assurée est inscrite au Registre du commerce du canton de Vaud en qualité de titulaire de l'entreprise individuelle « [...] » depuis le 7 mai 2010.

A l'appui de sa demande d'indemnité, l'assurée a notamment produit les pièces suivantes :

- une convention de mesures protectrices de l'union conjugale dont il ressort que l'assurée vit séparée de fait d'avec son mari depuis le 22 décembre 2017 ;
- une copie d'un procès-verbal d'audience tenue par la Présidente du Tribunal d'arrondissement de Lausanne aux termes duquel cette magistrate a constaté que la convention susmentionnée avait les effets d'une ordonnance de mesures protectrices de l'union conjugale entrée en force ;
- divers documents comptables relatifs à son activité indépendante.

Par décision du 30 août 2018, la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la caisse ou l'intimée) a refusé de donner suite à la demande d'indemnité de l'assurée, au motif qu'elle ne remplissait pas les conditions relatives à la période de cotisation.

Par courrier du 11 septembre 2018, l'assurée s'est opposée à cette décision.

Par décision sur opposition du 31 octobre 2018, la caisse a confirmé sa décision du 30 août 2018. Dans sa motivation, elle a retenu que, durant le délai cadre de cotisation, l'assurée n'avait pas accompli d'activité salariée. Elle a relevé que l'assurée ne pouvait pas se prévaloir du motif de libération tiré de sa séparation dès lors que si elle n'avait pas cotisé, ce n'était pas en raison du fait qu'elle se serait consacrée exclusivement à la tenue du ménage mais bien parce qu'elle avait déployé une activité indépendante.

B. Par acte du 21 novembre 2018, F._____ a recouru à l'encontre de la décision susmentionnée 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 a fait valoir qu'elle avait quitté son précédent emploi pour se consacrer à une formation de [...] entre 2015 et 2016. Elle a expliqué avoir suivi cette formation en pensant développer ses activités d'indépendante. La recourante a ajouté avoir été victime d'un accident en mars 2017 qui l'avait immobilisée durant deux mois. Enfin, elle a expliqué que, pendant la période litigieuse, elle avait dû soutenir son fils qui se trouvait en difficultés.

Par réponse du 21 décembre 2018, la caisse a conclu au 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 [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 a pour objet le droit de la recourante à l'indemnité de chômage.

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 (let. a ; art. 10 LACI), de subir une perte de travail à prendre en considération (let. b ; art. 11 LACI) et de remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou d'en être libéré (let. e ; art. 13 et 14 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 (art. 9 al. 3 et 13 al. 1 LACI).

Pour qu'un assuré remplisse les conditions de l'art. 13 al. 1 LACI, il faut 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).

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 parties à un rapport de travail. Sauf exceptions, les différentes indemnités ne sont donc attribuées qu'aux personnes ayant le statut de salarié (Rubin, op. cit., n^o 1 ad art. 2 LACI).

b) En l'occurrence, dans la mesure où la recourante a sollicité des prestations de l'assurance-chômage à compter du 20 juin 2018, c'est à juste titre que le délai-cadre de cotisation a été fixé du 20 juin 2016 au 19 juin 2018, ce qui n'est au demeurant pas contesté. Au cours de cette période, la recourante ne peut se prévaloir d'aucune période de cotisation. Les conditions relatives à la période de cotisation (art. 13 LACI) ne sont ainsi pas réalisées, ce qui exclut la réalisation de la première condition alternative du droit à l'indemnité prévue à l'art. 8 al. 1 let. e LACI.

4. Aussi convient-il d'examiner si la recourante peut se prévaloir des règles sur la libération des conditions relatives à la période de cotisation (art. 14 LACI).

5. a) 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. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables (ATF 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3 ; TF 9C_694/2014 du 1^{er} avril 2015 consid. 3.2 et les références citées). Il n'existe par ailleurs pas, en droit des assurances

sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 322 consid. 5a ; TF 9C_694/2014 précité).

b) Le principe inquisitorial régit la procédure administrative. Selon ce principe, les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le tribunal, lequel apprécie librement les preuves sans être lié par des règles formelles. Ce principe n'est toutefois pas absolu, compte tenu de l'obligation des parties d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé d'elles, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi elles risquent de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuve (ATF 125 V 195 consid. 2). Si le principe inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, il ne les libère pas du fardeau de la preuve : en cas d'absence de preuve, c'est à la partie qui voulait en déduire un droit d'en supporter les conséquences (ATF 117 V 264 consid. 3), sauf si l'impossibilité de prouver un fait peut être imputée à la partie adverse (ATF 124 V 375 consid. 3).

c) S'agissant spécifiquement de l'existence d'un motif de libération, il appartient aux personnes qui invoquent de telles circonstances d'en rendre l'existence hautement vraisemblable. Elles supportent donc le fardeau de la preuve à cet égard (Rubin, op. cit., n° 12 ad art. 14 LACI).

6. a) En vertu de l'art. 14 al. 1 LACI, sont libérées des conditions relatives à la période de cotisation les personnes qui, dans les limites du délai-cadre (art. 9 al. 3 LACI) 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 (let. a) d'une formation scolaire, reconversion ou perfectionnement professionnel, à la condition qu'elles aient été domiciliées en Suisse pendant dix ans au moins ou (let. b) d'une maladie (art. 3 LPG), accident (art. 4 LPG) ou maternité (art. 5 LPG), à la condition qu'elles aient été domiciliées en Suisse pendant la période correspondante.

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. 2.2 ; 125 V 123 consid. 2 ; voir également Rubin, op. cit., n° 15 ad art. 14 LACI).

Les empêchements visés à l'al. 1 de l'art. 14 LACI sont cumulables pour autant qu'ils aient duré ensemble plus de douze mois (ATF 131 V 279 consid. 2.4).

b) 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).

c) Selon l'art. 6 LPGa, est réputée incapacité de travail toute perte, totale ou partielle, de l'aptitude de l'assuré à accomplir dans sa profession ou son domaine d'activité le travail qui peut raisonnablement être exigé de lui, si cette perte résulte d'une atteinte à sa santé physique, mentale ou psychique. En cas d'incapacité de travail de longue durée, l'activité qui peut être exigée de lui peut aussi relever d'une autre profession ou d'un autre domaine d'activité. Pour pouvoir déterminer l'incapacité de travail, l'administration - ou le juge, s'il y a eu un recours - se base sur des documents médicaux, le cas échéant, des documents émanant d'autres spécialistes, pour prendre position (ATF 125 V 261 consid. 4).

d) La recourante fait valoir qu'elle a suivi une formation de [...] entre 2015 et 2016 et qu'en mars 2017, elle a été victime d'un accident qui l'a immobilisée pendant deux mois. Elle ne produit, à l'appui de ses allégations, aucun certificat médical ni aucun justificatif de formation. Ses affirmations ne sont ainsi corroborées par aucune pièce au dossier de sorte qu'il n'y a pas lieu de les tenir pour établies (cf. consid. 5a *supra*). Quoi qu'il en soit, même en admettant que la formation de [...] invoquée par la recourante ait duré toute l'année 2016 - alors que, selon son site

internet, elle a été diplômée au cours de l'année 2016 - et en retenant l'incapacité de travail de deux mois qu'elle allègue, ces empêchements n'auraient duré ensemble que 8,5 mois (de mi-juin à décembre 2016, puis mars et avril 2017). Les explications de la recourante sont donc, en tout état de cause, insuffisantes à la libérer des conditions relatives à la période de cotisation.

7. a) Aux termes de l'art. 14 al. 2 LACI, sont libérées des conditions relatives à la période de cotisation les personnes qui, par suite de séparation de corps ou de divorce, d'invalidité (art. 8 LPGA) ou de mort de leur conjoint ou pour des raisons semblables ou pour cause de suppression de leur rente d'invalidité, sont contraintes d'exercer une activité salariée ou de l'étendre. Cette disposition n'est applicable que si l'événement en question ne remonte pas à plus d'une année et si la personne concernée était domiciliée en Suisse au moment où il s'est produit.

b) L'art. 14 al. 2 LACI vise des personnes qui, en raison de certains événements, se trouvent soudainement confrontées à une situation qui est de nature à mettre en péril leurs moyens d'existence garantis auparavant. Le but de l'art. 14 al. 2 LACI est de protéger les personnes qui n'étaient pas préparées à prendre, à reprendre ou encore à augmenter une activité lucrative, et qu'une situation financière précaire oblige à rechercher une source de revenu dans un délai relativement bref. Ce qui est déterminant s'agissant de l'admission d'un motif de libération au sens de l'art. 14 al. 2 LACI, c'est la soudaineté de la nécessité d'exercer une activité lucrative et le fait que l'entrée dans la vie active ou la réintégration de celle-ci n'avait pas été prévue (Rubin, op. cit, n. 31 ad art. 14 al. 2 LACI). Le législateur a énuméré certaines situations typiques susceptibles d'entrer en considération (séparation de corps, divorce, invalidité ou décès du conjoint, suppression de la rente d'invalidité) tout en laissant la porte ouverte à des « raisons semblables », afin de réserver aux organes d'application la souplesse requise par la diversité des situations de l'existence (ATF 121 V 336 consid. 5c/aa et les références).

c) Selon l'art. 13 al. 1^{bis} OACI, constitue notamment une raison semblable au sens de l'art. 14 al. 2 LACI le fait qu'une personne soit contrainte de prendre une activité salariée ou de l'étendre parce qu'elle n'assume plus de tâches d'assistance envers une autre personne, lorsque la personne assistée avait besoin d'une aide permanente (let. a), qu'elle faisait ménage commun avec l'assuré (let. b) et que cette assistance a duré plus d'un an (let. c).

Pour qu'un motif de libération puisse être retenu, le fait d'être libéré de tâches d'assistance doit entraîner la disparition d'une source de revenu (TF 8C_26/2008 du 2 juin 2008 consid. 4.3 et les références citées). Plus précisément, la cessation des tâches d'assistance à un enfant nécessitant des soins ne peut être reconnue comme motif de libération que si ces tâches ont été rémunérées par une assurance, que l'assuré a vécu de cette rémunération et qu'il est obligé, du fait de sa suppression, de prendre une activité salariée (Rubin, op. cit., n° 43 ad art. 14 LACI et les références citées ; Bulletin LACI/IC, chiffre B197). La cessation des tâches d'assistance n'implique pas forcément qu'il ait existé une obligation légale d'assistance. Le besoin d'assistance permanente se juge d'après l'attestation d'un médecin ou la décision d'allocation pour impotence (Rubin, loc. cit.).

d) Selon la jurisprudence, une libération des conditions relatives à la période de cotisation n'est possible que s'il existe un lien de causalité non seulement entre le motif invoqué et la nécessité de prendre ou d'augmenter une activité lucrative, mais aussi entre ce motif de libération et l'absence de durée minimale de cotisation (ATF 131 V 279 consid. 2.4 ; 125 V 123 consid. 2 ; TF 8C_26/2008 précité consid. 4.2). Ainsi, dans le cas de la séparation des conjoints, l'art. 14 al. 2 LACI ne vise que les situations où l'intéressé a été empêché d'accomplir une période minimale de cotisation parce qu'il s'est consacré exclusivement à la tenue du ménage et au confort domestique de sa famille (TF 8C_610/2009 du 28 juillet 2010 consid. 6). La preuve stricte d'un lien de causalité, dans une acception scientifique, ne doit cependant pas être exigée. L'existence d'un lien de causalité doit déjà être admise lorsqu'il apparaît plausible et

crédible que la volonté d'un assuré de prendre une activité lucrative dépendante est directement dictée par le motif de libération en cause (ATF 138 V 434 consid. 9.4 ; Rubin, op. cit., n° 33 ad art. 14 LACI).

La personne qui exerçait une activité lucrative indépendante à plein temps avant le divorce ou la séparation ne peut être libérée des conditions relatives à la période de cotisation (TF 8C_610/2009 du 28 juillet 2010 consid. 6). En pareille situation, ce n'est pas le mariage qui a empêché l'intéressé d'exercer une activité salariée générant des périodes de cotisation (Rubin, op. cit., n° 35 ad art. 14 LACI). Cela vaut aussi quand l'activité indépendante n'est pas rentable et qu'une séparation oblige le conjoint à prendre une activité salariée grâce à laquelle il espère obtenir des revenus supérieurs à ceux qu'il réalisait en qualité d'indépendant (ATF 125 V 123 consid. 2c ; TFA C 306/00 du 21 décembre 2000 consid. 1b).

e) La recourante se prévaut d'une libération des conditions relatives à la période de cotisation invoquant, dans son opposition du 11 septembre 2018, la séparation de corps d'avec son époux et, dans son recours du 21 novembre 2018, l'assistance qu'elle a dû prodiguer à leur fils en 2017. A cet égard, il n'est pas contesté que les exigences temporelles et locales prévues par l'art. 14 al. 2, 2^{ème} phrase, LACI, sont réalisées. En effet, les motifs invoqués ne remontent pas à plus d'une année du dépôt de la demande d'indemnité et l'intéressée était domiciliée en Suisse au moment où ces circonstances se sont produites.

S'agissant du motif tiré de la séparation de la recourante, il ressort des pièces au dossier que, pendant la période de cotisation, cette dernière s'est consacrée au développement de son activité indépendante. Ce n'est donc pas le mariage qui a empêché la recourante d'exercer une activité salariée. Si, ensuite de la séparation, la recourante s'est vue dans la nécessité de trouver un travail, c'est parce que son activité indépendante s'est avérée peu rentable (cf. consid. 7d *supra*). Cette circonstance permet d'exclure l'existence d'un lien de causalité entre la séparation et la nécessité de reprendre une activité lucrative, respectivement, l'absence de durée minimale de cotisation. Au

demeurant, on relève que l'assurée elle-même a reconnu, dans son recours, ne pas s'être consacrée à la tenue du ménage pendant la période litigieuse. Elle ne se prévaut d'ailleurs plus de sa séparation comme d'un motif libératoire.

La recourante explique ensuite qu'elle a consacré du temps à s'occuper de son fils majeur qui, en 2017, s'est retrouvé au chômage et a été diagnostiqué comme souffrant d'un trouble du déficit de l'attention. Il convient donc d'examiner si les soins invoqués constituent une raison semblable à la séparation de corps, au divorce, à l'invalidité ou à la mort du conjoint au sens de l'art. 14 al. 2 LACI. Il y a lieu de relever que la recourante ne produit à nouveau aucun document susceptible de prouver ce qu'elle allègue et que ses affirmations ne sont dès lors pas établies. Quoi qu'il en soit, même à admettre ses explications, force est de constater que les soins dont la recourante se prévaut ne constituaient pas, pour elle, une source de revenu dont elle serait maintenant privée de sorte qu'elle se trouverait contrainte de reprendre une activité salariée. Au demeurant, à lecture du recours, le soutien allégué semble avoir duré trois mois, entre le mois de janvier et le mois de mars 2017, soit moins d'un an. Les problématiques dont il est question ne nécessitaient pas non plus une aide permanente, la recourante relevant elle-même avoir accompagné son fils à des rendez-vous médicaux mais ne se prévalant pas de soins particuliers. En conséquence, l'existence d'un motif libératoire au sens de l'art. 13 al. 1^{bis} OACI n'est pas donnée.

8. En conclusion, la recourante ne peut pas se prévaloir d'une libération des conditions relatives à la période de cotisation. Partant, elle ne peut prétendre à l'octroi d'indemnités de l'assurance-chômage.

9. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) 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, dès lors que la recourante 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 31 octobre 2018 par la Caisse cantonale de chômage, division juridique, est confirmée.

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

- F. _____,
- Caisse cantonale de chômage, division juridique,
- 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 :