

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 7 mai 2015

Composition : M. MÉTRAL, président
Mmes Dormond Béguelin et Moyard, assesseures
Greffière : Mme Brugger

Cause pendante entre :

K._____, à [...], recourante,

et

S._____, à [...], intimée.

Art. 43 al. 1 et 49 al. 3 LPGA; 9 et 29 al. 2 Cst.

E n f a i t :

A. K. _____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née le [...] juillet 1958, a travaillé en qualité de secrétaire de direction auprès du [...] de l'Etat de Vaud depuis le 1^{er} janvier 2006. Ensuite d'une réorganisation interne, elle a été licenciée pour le 31 octobre 2012. A l'époque, elle comptait plus de 22 mois de cotisations et son employeur lui a versé une indemnité de départ correspondant à 12 mois de salaire.

Par courriel du 4 octobre 2012, la responsable des ressources humaines du [...] de l'Etat de Vaud a informé l'assurée des éléments suivants :

« Comme convenu, je vous résume ci-après les informations qui viennent de m'être confirmées par un ORP [Office régional de placement] au sujet de votre droit aux prestations :

- si le terme de votre contrat se confirme au 31 octobre 2012, vous pourrez prendre la décision de différer votre demande de prestation, soit votre inscription auprès d'un ORP, sans subir aucune pénalité.
- votre inscription auprès de l'ORP ne devra cependant pas être différée de plus de 12 mois dès la fin de votre emploi, faute de quoi vous perdriez le droit à des prestations, le droit s'ouvrant uniquement si vous avez exercé une activité salariée pendant 12 mois au moins durant les deux dernières années précédant la demande d'indemnités.
- au moment de votre inscription, l'ORP vous demandera cependant de produire les recherches d'emploi que vous avez effectuées durant la période où vous n'étiez pas inscrite. Je vous invite donc à rester active dans vos recherches et à constituer un dossier.

[...] ».

L'assurée a présenté une demande d'indemnité de chômage le 1^{er} septembre 2013 auprès de la Caisse de chômage S. _____ (ci-après : la Caisse ou l'intimée). Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès le 2 septembre 2013.

Le 20 novembre 2013, l'assurée a indiqué à la Caisse avoir constaté, sur un décompte d'indemnités journalières du 4 octobre 2013, que celle-ci lui reconnaissait le droit à 270 [recte : 260] indemnités

journalières au maximum. Or, la responsable des ressources humaines de son ancien employeur, qui elle-même avait été renseignée par l'ORP, l'avait informée du fait qu'elle pouvait différer sa demande de prestations de 12 mois au maximum sans subir aucune pénalité. L'assurée demandait à la Caisse qu'une décision relative au nombre maximum d'indemnités journalières soit rendue.

Par décision du 26 novembre 2013, la Caisse a reconnu à l'assurée un droit à un nombre maximum de 260 indemnités journalières. Elle a constaté que durant le délai-cadre de cotisation (du 2 septembre 2011 au 1^{er} septembre 2013), l'assurée ne pouvait justifier que de 14 mois de cotisations, ce qui ouvrait un droit à 260 indemnités journalière selon l'art. 27 al. 2 LACI. Par ailleurs, l'indemnité de départ versée par son employeur ne pouvait pas être prise en considération comme période de cotisation, conformément aux art. 11a al. 2 LACI et 10f OACI et aux directives administratives établies par le Secrétariat d'Etat à l'économie (Seco).

Le 7 janvier 2014, l'assurée s'est opposée à cette décision. Elle a exposé que par courriel du 4 octobre 2012 - dont elle joignait la copie - la responsable des ressources humaines de son ancien employeur lui avait expliqué qu'elle pouvait différer son inscription au chômage durant 12 mois au maximum. Ce renseignement lui avait été fourni par un collaborateur de l'ORP de [...]. L'assurée s'était ainsi inscrite au chômage 10 mois après la fin de ses rapports de travail sur la base des renseignements erronés fournis par l'ORP. Elle se prévalait également du fait qu'au moment du dépôt de sa demande de prestations, elle avait atteint l'âge de 55 ans. L'assurée demandait par conséquent qu'un droit à 520 indemnités journalières lui soit reconnu.

Par décision sur opposition du 15 janvier 2014, la Caisse a confirmé sa décision du 26 novembre 2013. Se référant aux chiffres B122 et B129 du Bulletin LACI IC, la Caisse a constaté que les prestations versées par l'employeur de l'assurée ne pouvaient pas compter comme périodes de cotisation au sens de la LACI. Elle a ainsi retenu que durant

son délai-cadre de cotisation, l'assurée pouvait justifier de 14 mois de cotisations, correspondant à un droit maximum de 260 indemnités journalières.

B. Le 6 février 2014, K._____ a interjeté un recours de droit administratif contre cette décision, dont elle demande la réforme en ce sens qu'un droit à 520 indemnités journalières lui soit reconnu. Elle soutient, vu les renseignements erronés fournis par l'ORP à la responsable RH de son ancien employeur et l'indemnité de départ qui correspondait à 12 mois de salaire et était soumise aux charges sociales, qu'elle avait de bonne foi différé son inscription au chômage.

Dans sa réponse du 17 février 2014, l'intimée a conclu au rejet du recours, indiquant que « la caisse de chômage a appliqué les art. 11 LACI, 27 LACI, 10 OACI ainsi que le Bulletin LACI IC chiffres B122 et B129 ».

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 (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) auprès du tribunal des assurances compétent, (art. 100 al. 3 LACI, 128 al. 1 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]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

Dans le cas présent, le recours a été formé en temps utile et dans le respect des formalités prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

b) La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales est compétente pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD).

2. Le litige porte sur le nombre d'indemnités journalières auxquelles la recourante peut prétendre.

3. A teneur de l'art. 27 LACI, dans les limites du 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 (art. 9, al. 3). Selon l'al. 2, l'assuré a droit à 260 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de douze mois au total (let. a), 400 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de 18 mois au total (let. b), et 520 indemnités journalières au plus s'il justifie d'une période de cotisation de 22 mois au moins et est âgé de 55 ans ou plus, ou touche une rente d'invalidité correspondant à un taux d'invalidité d'au moins 40 % (let. c).

Le délai-cadre applicable à la période de cotisation commence à courir deux ans avant le premier jour où toutes les conditions dont dépend le droit à l'indemnité sont réunies (art. 9 al. 3 LACI). En particulier, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il a notamment subi une perte de travail à prendre en considération (art. 8 al. 1 let. b LACI).

L'art. 11a LACI prévoit que la perte de travail n'est pas prise en considération tant que des prestations volontaires versées par l'employeur couvrent la perte de revenu résultant de la résiliation des rapports de travail (al. 1). Cependant, les prestations volontaires de l'employeur ne sont prises en compte que pour la part qui dépasse le montant maximum

visé à l'art. 3 al. 2 LACI (al. 2), lequel s'élève à 126'000 fr. par an (art. 22 al. 1 OLAA [ordonnance du 20 décembre 1982 sur l'assurance-accidents; RS 832.202]). Par ailleurs, les prestations volontaires non prises en compte n'entrent pas dans le calcul de la période de cotisation (art. 10f, 2^{ème} phrase, OACI).

4. a) Au terme de l'art. 49 al. 3 LPGA, l'assureur doit motiver ses décisions si elles ne font pas entièrement droit aux demandes des parties. Cette obligation a été déduite par la jurisprudence du droit d'être entendu, garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. (Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999; RS 101), afin que le destinataire de la décision puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'instance de recours soit en mesure, si elle est saisie, d'exercer pleinement son contrôle. Pour répondre à ces exigences, le juge, respectivement l'administration, doit mentionner, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision, de manière à ce que l'intéressé puisse se rendre compte de la portée de celle-ci et l'attaquer en connaissance de cause. Il n'a toutefois pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à l'examen des questions décisives pour l'issue du litige (ATF 134 I 83 consid. 4.1 et les arrêts cités). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée. La motivation peut d'ailleurs être implicite et résulter des différents considérants de la décision (TF 2C_23/2009 du 25 mai 2009 consid. 3.1, publié in RDAF 2009 II p. 434). En revanche, une autorité se rend coupable d'un déni de justice prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. si elle omet de se prononcer sur des griefs qui présentent une certaine pertinence ou de prendre en considération des allégués et arguments importants pour la décision à rendre (cf. ATF 133 III 235 consid. 5.2; 126 I 97 consid. 2b; 125 III 440 consid. 2a).

b) Selon le principe inquisitoire qui régit la procédure dans le domaine des assurances sociales, 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). Le devoir d'instruction s'étend jusqu'à ce que les faits nécessaires à l'examen des prétentions en cause soient suffisamment élucidés (cf. TF 9C_88/2013 du 4 septembre 2013 consid. 4.1.2 et 8C_746/2011 du 13 mars 2012 consid. 1).

c) Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 131 II 627 consid. 6.1; ATF 129 I 161 consid. 4.1; ATF 128 II 112 consid. 10b/aa; ATF 126 II 377 consid. 3a et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour d) prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 129 I 161 consid. 4.1; ATF 122 II 113 consid. 3b/cc et les références citées).

5. a) Dans le cadre de la procédure administrative, la recourante a expliqué à l'intimée avoir différé son inscription au chômage sur la base d'un renseignement erroné donné par son employeur, lequel s'était lui-même renseigné auprès d'un ORP. Selon les renseignements communiqués, elle n'aurait dû subir aucun préjudice en différant son inscription au chômage. Elle soutient ainsi avoir agi en toute bonne foi et demande que cette bonne foi soit protégée.

La question de savoir si, par des informations erronées, la Caisse de chômage a induit en erreur la recourante sur les démarches à effectuer pour conserver le nombre d'indemnités journalières auquel elle aurait eu droit à la fin de ses rapports de travail, est déterminante. En effet, si une telle erreur était constatée, et sous réserve des conditions jurisprudentielles relatives à la protection de la bonne foi (cf. consid. 2c ci-avant), la Caisse pourrait être tenue de consentir à la recourante un droit à 520 indemnités journalières malgré la réglementation applicable. Il s'ensuit que, dans la mesure où il tend à rétablir le préjudice subi du fait d'un renseignement erroné de l'administration, l'argument relatif à la protection de la bonne foi soulevé par la recourante est propre à modifier l'issue du litige. Par conséquent, cet argument devrait être examiné dans la décision litigieuse. Or, il ressort de la décision attaquée que l'intimée ne s'est nullement prononcée sur ce grief et s'est limitée à exposer les dispositions légales applicables en matière de prestations volontaires versées par un employeur. Il appartenait pourtant à l'intimée de répondre au grief soulevé. Pour se faire, elle aurait dû instruire les faits allégués par la recourante (art. 43 al. 1 LPGA), en particulier en interrogeant l'auteur du courriel du 4 octobre 2012, puis si nécessaire, l'ORP à qui il s'était adressé pour se renseigner.

b) Force est de constater qu'en ne donnant aucune réponse sur l'argumentation de la recourante relative à la protection de la bonne foi, l'intimée n'a pas suffisamment motivé sa décision et a commis un déni de justice prohibé par l'art. 29 al. 2 Cst. (cf. consid. 2a ci-avant).

Partant, il sied de renvoyer la cause à l'intimée, afin qu'elle statue à nouveau en motivant sa décision sur la question du droit à la protection de la bonne foi. A cette fin, il lui sera nécessaire d'instruire la cause d'office en se renseignant auprès de la personne qui a envoyé le courriel du 4 octobre 2012 et de l'ORP auprès duquel cette personne s'est adressée.

6. 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, la recourante

ayant agi sans le concours d'un mandataire (art. 61 let. g LPGA et art. 55 LPA-VD).

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

I. Le recours est admis.

II. La décision sur opposition rendue le 15 janvier 2014 par S._____ Caisse de chômage est annulée et la cause est renvoyée à cette caisse pour instruction et nouvelle décision dans le sens des considérants.

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 :

- K. _____,
- S. _____ Caisse 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).

La greffière :