

GE_GERICHTE ATAS/266/2022 vom 24. März 2022

GE Cour de justice, 2022-03-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATAS_266_2022

FR: GE_GERICHTE ATAS/266/2022 du 24 mars 2022

IT: GE_GERICHTE ATAS/266/2022 del 24 marzo 2022

Erwägungen

E. 1

Conformément à l'art. 134 al. 1 let. a ch. 8 de la loi sur l'organisation judiciaire, du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), la chambre des assurances sociales de la Cour de justice connaît, en instance unique, des contestations prévues à l'art. 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, du 6 octobre 2000 (LPGA - RS 830.1) relatives à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, du 25 juin 1982 (loi sur l'assurance-chômage, LACI - RS 837.0). Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

E. 2

Interjeté dans la forme et le délai de trente jours prévus par la loi, l'acte de recours est recevable (art. 56 ss LPGA et 62 ss et 89A ss de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 [LPA - E 5 10]).

E. 3

Le litige porte sur le bien-fondé de la décision sur opposition du 22 avril 2021, prononçant l'inaptitude au placement de l'assuré, pour la période allant du 6 avril au 25 octobre 2020, faute de domiciliation en Suisse.

A/1745/2021 - 8/15 -

E. 4

L'art. 8 LACI énumère les conditions d'octroi de l'indemnité de chômage. Conformément à l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré doit, pour bénéficier de cette prestation prévue par l'art. 7 al. 2 let. a LACI, être sans emploi ou partiellement sans emploi (let. a), avoir subi une perte de travail à prendre en considération (let. b), être domicilié en Suisse (let. c), avoir achevé sa scolarité obligatoire et n'avoir pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne pas toucher de rente de vieillesse de l'AVS (let. d), remplir les conditions relatives à la période de cotisation ou en être libéré (let. e), être apte au placement (let. f) et satisfaire aux exigences de contrôle (let. g). Ces conditions sont cumulatives (ATF 124 V 215 consid. 2). Elles sont précisées par plusieurs dispositions de la LACI et de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02), ainsi que - dans les limites d'admissibilité de telles directives administratives (ATF 144 V 202 ; ATF 144 V 195 ; ATAS/1191/2014 du 18 novembre 2014 consid. 4 et doctrine et jurisprudence citées) - par les instructions édictées par le Secrétariat d'État à l'économie en sa qualité d'autorité de surveillance de l'assurance-chômage chargée d'assurer une application uniforme du droit (art. 110 LACI), notamment par le biais du Bulletin LACI IC. Ainsi, au regard du droit suisse, le droit à l'indemnité de chômage suppose que l'assuré soit domicilié en Suisse (art. 8 al. 1 let. c LACI ; cf. art. 12 LACI pour les étrangers habitant

en Suisse). En matière d'assurance-chômage, sous l'empire de la LACI, la notion de domicile ne se détermine pas selon les critères du droit civil (arrêts du Tribunal fédéral 8C_658/2012 du 15 février 2013 consid. 3 et 8C_270/2007 du 7 décembre 2007 consid. 2). Le droit à l'indemnité de chômage suppose la résidence effective en Suisse, ainsi que l'intention de conserver cette résidence pendant un certain temps et d'en faire, durant cette période, le centre de ses relations personnelles (ATF 125 V 465 consid. 2a ; 115 V 448 consid. 1). Cette condition implique la présence physique de l'assuré en Suisse (dans le sens d'un séjour habituel), ainsi que l'intention de s'y établir et d'y créer son centre de vie (arrêt du Tribunal fédéral 8C_245/2016 du 19 janvier 2017). Le fait d'avoir une adresse officielle en Suisse et d'y payer ses impôts n'est pas déterminant si d'autres indices permettent de conclure à l'existence d'une résidence habituelle à l'étranger (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 149/01 du 13 mars 2002 consid. 3). S'opposant à l'exportation des prestations de chômage, l'exigence de la résidence effective en Suisse instaure une corrélation entre le lieu où les recherches d'emploi sont effectuées et celui où les conseils des professionnels du placement sont donnés ; elle favorise l'efficacité du placement ainsi que le contrôle du chômage et de l'aptitude au placement. Pour pouvoir localiser le centre des intérêts personnels, il faut notamment chercher à savoir où se trouvent la famille, les amis, les activités professionnelles et sociales, le logement, le mobilier et les affaires personnelles. Le lieu où les papiers d'identité et autres documents

A/1745/2021 - 9/15 - officiels ont été déposés, d'éventuelles indications figurant sur des documents officiels et le domicile fiscal ne sont à prendre en considération que comme des indices pour déterminer le lieu de domicile. Les critères objectifs (tels que le lieu du logement et des activités professionnelles) doivent se voir reconnaître davantage de poids que les critères subjectifs, difficilement vérifiables (en particulier l'intention de s'établir et de créer un centre de vie). Un séjour prolongé permanent et ininterrompu n'est pas indispensable (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 7 ss ad art. 8).

E. 5

En ce qui concerne la preuve, le juge des assurances sociales 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 ; ATF 126 V 360 consid. 5b ; ATF 125 V 195 consid. 2). Il n'existe 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).

E. 6

En l'espèce, il n'est pas nié que le recourant n'était pas domicilié en Suisse lors de son inscription au chômage, le 6 avril 2020, et qu'il n'est revenu en Suisse, depuis la Jordanie, qu'en date du 24 septembre 2020. Le recourant invoque le fait qu'il a pu mener ses démarches de recherches d'emploi, ainsi que les mesures en matière de travail et les entretiens téléphoniques avec le conseiller en personnel, à distance, malgré l'éloignement géographique. Dès lors, il estime avoir rempli ses obligations à l'égard de l'OCE. Ce faisant, le recourant oublie que la domiciliation en Suisse est une condition impérative pour

percevoir les indemnités de chômage, étant rappelé que le recourant avait quitté la Suisse depuis plusieurs années, pour remplir, dans un premier temps, une mission au Liban, avant d'enchaîner sur une mission en Jordanie, sans être revenu se domicilier en Suisse dans l'intervalle. Compte tenu de ce qui précède, faute de domiciliation en Suisse au moment de son inscription auprès de l'ORP et pendant la période d'ouverture du délai-cadre, le recourant ne remplissait pas les conditions fixées par l'art. 7 al. 2 let. c LACI pour percevoir des indemnités de chômage. Et ceci même si le recourant est parvenu, et c'est tout à son honneur, à mener des recherches d'emploi en nombre suffisant, malgré son éloignement géographique.

E. 7

Dans un second grief, le recourant reproche à l'intimé de ne pas l'avoir renseigné de façon complète et correcte sur ses droits et notamment sur le fait qu'il devait retourner à Genève au plus tôt, s'il voulait bénéficier de ses indemnités de chômage.

A/1745/2021 - 10/15 - L'art. 27 LPGA prévoit que, dans les limites de leur domaine de compétence, les assureurs et les organes d'exécution des diverses assurances sociales sont tenus de renseigner les personnes intéressées sur leurs droits et obligations (al. 1er). Chacun a le droit d'être conseillé, en principe gratuitement, sur ses droits et obligations. Sont compétents pour cela les assureurs à l'égard desquels les intéressés doivent faire valoir leurs droits ou remplir leurs obligations (al. 2). L'alinéa premier ne porte que sur une information générale des assurés, par le biais par exemple de brochures d'informations ou de lettres-circulaires. En revanche, l'alinéa 2 prévoit l'obligation de donner une information précise ou un conseil dans un cas particulier, de sorte qu'il peut conduire à l'obligation de verser des prestations sur la base du principe de la bonne foi. Plus particulièrement, le devoir de conseil de l'assureur social au sens de l'art. 27 al. 2 LPGA comprend l'obligation d'attirer l'attention de la personne intéressée sur le fait que son comportement pourrait mettre en péril la réalisation de l'une des conditions du droit aux prestations (ATF 131 V 472 consid. 4.3). Les conseils ou renseignements portent sur les faits que la personne qui a besoin de conseils doit connaître pour pouvoir correctement user de ses droits et obligations dans une situation concrète, face à l'assureur (cf. EUGSTER, ATSG und Krankenversicherung : Streifzug durch Art. 1-55 ATSG, RSAS 2003 p. 226). Le devoir de conseil s'étend, non seulement aux circonstances de faits déterminantes, mais également aux circonstances de nature juridique (SVR 2007 KV n° 14 p. 53 et la référence). Son contenu dépend entièrement de la situation concrète dans laquelle se trouve l'assuré, telle qu'elle est reconnaissable pour l'administration (MEYER, Grundlagen, Begriff und Grenzen der Beratungspflicht der Sozialversicherungsträger nach Art. 27 Abs. 2 ATSG, in : Sozialversicherungsrechtstagung 2006, St-Gall 2006, p. 27 n° 35). À ce titre, l'art. 19a OACI, en vigueur depuis le 1er janvier 2003, précise que les organes d'exécution mentionnés à l'art. 76 al. 1 let. a à d LACI, soit notamment les caisses de chômage (art. 76 al. 1 let. a et art. 19a al. 2 OACI), renseignent les assurés sur leurs droits et obligations, entrant dans leur domaine d'activité (art. 81 LACI). D'après la jurisprudence, le défaut de renseignement dans une situation où une obligation de renseigner est prévue par la loi, ou lorsque les circonstances concrètes du cas particulier auraient commandé une information de l'assureur, est assimilé à une déclaration erronée de l'administration qui peut obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur en vertu du principe de la protection de la bonne foi découlant de l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), 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

A/1745/2021 - 11/15 - 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 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées). Ces principes s'appliquent par analogie au défaut de renseignement, la condition (c) devant toutefois être formulée de la façon suivante : que l'administré n'ait pas eu connaissance du contenu du renseignement omis ou que ce contenu était tellement évident qu'il n'avait pas à s'attendre à une autre information (ATF 131 V 472 consid. 5 ; ATF non publié 8C_601/2009 du 31 mai 2010, consid. 4.2).

E. 8

En l'espèce, le recourant prétend qu'en raison des informations erronées ou incomplètes qu'il avait reçues de l'ORP, il n'était pas conscient du fait qu'il devait faire tout ce qui était en son pouvoir pour retourner à Genève au plus vite. En complément, il invoque, d'une part, la fermeture de l'aéroport international d'Amman, d'autre part, le fait que son autorisation de séjour était parvenue à échéance dans l'intervalle et qu'il devait rester sur place pour la renouveler, et enfin le fait qu'il était une personne à risque, vulnérable par rapport à une éventuelle contamination par la COVID-19 et ne voulait donc pas prendre le risque d'un voyage de retour qui l'aurait fait, éventuellement, transiter par un autre aéroport. Au regard des conditions fixées par le Tribunal fédéral pour être mis au bénéfice du principe de la bonne foi, il convient d'admettre que la première condition est remplie en ce sens que l'autorité, in casu M. C _____ de l'ORP, est intervenue dans une situation concrète, soit l'inscription auprès de l'ORP, à l'égard du recourant. La deuxième condition est également remplie en ce sens que l'ORP a agi, ou est censé avoir agi, dans les limites de ses compétences. S'agissant de la troisième condition, selon laquelle l'administré ne doit pas avoir pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu, les versions divergent ; il convient, dès lors, d'examiner les échanges d'e-mails entre lui-même et l'intimé, lors de l'expiration de son contrat de travail avec I _____. Dans sa demande adressée par e-mail à l'ORP, en date du 5 avril 2020, le recourant invoque une « situation exceptionnelle » et « un traitement que j'espère adapté », ce qui démontre qu'il est conscient du caractère particulier de sa situation et de sa démarche. Il expose d'ailleurs qu'en raison des mesures prises par les autorités jordaniennes, il n'y a « plus moyen pour moi de rentrer en Suisse », ce qui exprime sa volonté de pouvoir rentrer en Suisse au plus tôt, démarche qu'il lui est impossible d'accomplir début avril 2020, en raison des mesures applicables en Jordanie. L'ORP insiste d'ailleurs sur le retour du recourant à Genève et la nécessité pour ce dernier de s'inscrire auprès de l'OCPM afin d'officialiser sa prise de domicile, comme cela résulte de l'e-mail de l'ORP du 6 avril 2020, précisant « qu'il est important à votre arrivée à Genève de faire le nécessaire auprès de l'OCPM ».

A/1745/2021 - 12/15 - La formulation utilisée par le recourant dans son e-mail de réponse du 6 avril 2020 démontre que le recourant sait que son retour en Suisse est attendu au plus tôt, dès lors qu'après avoir remercié l'ORP pour sa compréhension et son soutien, il écrit « dès mon arrivée en Suisse, je ferai le nécessaire auprès de l'OCPM comme demandé ». Il peut ainsi être déduit de l'ensemble des circonstances et des messages mentionnés supra que le recourant n'a pas reçu de renseignements erronés de la part de l'ORP mais qu'il

savait, dès les premiers contacts avec l'ORP, qu'il devait faire tout son possible pour rejoindre le territoire suisse, dans les meilleurs délais. Compte tenu de l'ensemble de ces éléments, les allégations du recourant selon lesquelles il n'était pas conscient et/ou n'avait pas été informé par l'ORP de la nécessité de revenir à Genève au plus vite, dès que cela serait possible, ne peuvent pas être suivies. À défaut de remplir l'ensemble des conditions cumulatives, le principe de la bonne foi ne peut pas être invoqué par le recourant. Dès lors, le principe de la bonne foi n'étant pas applicable, il convient de revenir à la conclusion précédente, soit que le recourant ne remplissait pas l'une des conditions nécessaires, soit celle de la domiciliation en Suisse, lors de son inscription à distance, auprès de l'ORP.

E. 9

S'agissant des autres arguments invoqués par le recourant, soit la prétendue impossibilité de retourner rapidement à Genève, il sied de rappeler, préalablement, qu'il existe un principe général du droit des assurances sociales selon lequel l'assuré doit entreprendre tout ce qui est raisonnablement exigible pour diminuer son dommage (ATF 129 V 460 consid. 4.2). L'obligation de diminuer le dommage s'applique aux aspects de la vie les plus variés. Toutefois, le point de savoir si une mesure peut être exigée d'un assuré doit être examiné au regard de l'ensemble des circonstances objectives et subjectives du cas concret (ATF 113 V 22 consid. 4a). S'il est vrai que dans un premier temps, il était difficile pour l'assuré de retourner en Suisse, les pièces au dossier montrent que, moyennant quelques aménagements, ce dernier pouvait rapidement prendre un vol à destination de l'Europe, ce qui lui aurait permis, même en tenant compte des dispositions en matière de quarantaine, de revenir en Suisse beaucoup plus vite. En effet, à teneur de l'e-mail du 15 février 2022 rédigé par la cheffe des affaires consulaires de l'ambassade de Suisse à Amman, Madame J_____, il est établi que tous les aéroports de Jordanie ont été fermés dès le 17 mars 2020 et qu'il n'était possible de quitter le pays à partir de ce moment, que sporadiquement, en prenant des vols de rapatriement avec l'aide de l'ambassade concernée, les listes d'attente pour ces vols étant longues et les vols étant rares. Bien qu'il soit mentionné que les aéroports sont restés fermés jusqu'à début septembre 2020, Mme J_____ ajoute qu'il y avait très peu de vols et encore moins vers la Suisse et que « les premières semaines il n'y avait que Qatar et Emirates qui

A/1745/2021 - 13/15 - proposaient occasionnellement des vols vers l'Europe, (...) notamment de temps en temps vers Francfort ».

E. 9.1

Dès lors, la chambre de céans retiendra qu'il était possible, pour le recourant, moyennant le soutien des autorités consulaires suisses, d'obtenir une place sur un vol de retour avant le 24 septembre 2020. Le recourant invoque le fait qu'il ne pouvait pas quitter la Jordanie en août 2020 en raison de la lenteur des démarches administratives menées afin d'obtenir la prolongation de son autorisation de séjour en Jordanie. Cet argument doit être écarté ; le recourant avait le devoir de tout mettre en œuvre pour quitter au plus vite la Jordanie et rejoindre la Suisse ; il devait donc anticiper la caducité de son autorisation de séjour - dont la date lui était connue - et entreprendre au plus tôt les démarches en vue de la prolongation de son autorisation de séjour, de façon à ne pas rester immobilisé en Jordanie au moment où un vol à destination de l'Europe aurait été programmé.

E. 9.2

Le recourant s'est donc montré négligent en laissant son autorisation de séjour arriver à échéance et en tardant à entreprendre les démarches de renouvellement de cette dernière, ne commençant lesdites démarches que peu avant le 18 août 2020, comme cela ressort de l'attestation émise par I_____, en date du 18 août 2020 et produite par le recourant. Le recourant invoque, enfin, qu'il ne pouvait pas rentrer plus tôt en raison des risques pour sa santé dus à une éventuelle exposition à la COVID-19, le risque étant augmenté, s'il devait transiter par un pays tiers comme l'Allemagne, plutôt que de prendre un vol direct entre la Jordanie et la Suisse. Cet argument ne peut pas être suivi, dès lors que le recourant s'est lui-même exposé volontairement au risque de contracter la COVID-19 lorsqu'il s'est rendu volontairement en France, dans la région du Val de Loire, alors même qu'il savait que la région en question faisait l'objet de restrictions, en raison de sa forte exposition à la pandémie.

E. 9.3

Or, si le recourant n'a pas hésité, à peine revenu en Europe, à se rendre dans une région où la pandémie était particulièrement forte et le risque de contamination élevé, il peut difficilement invoquer l'argument selon lequel, pour des raisons de santé, il ne voulait prendre aucun risque de contracter la COVID-19, raison pour laquelle il avait exclu de transiter par d'autres aéroports, tels que celui de Francfort, pour retourner plus tôt en Suisse.

E. 9.4

Compte tenu de ce qui précède, la chambre de céans considère qu'il est établi au degré de la vraisemblance prépondérante que le recourant avait la possibilité de revenir en Suisse avant le 24 septembre 2020, conformément à son obligation de réduire le dommage. Il n'est pas nécessaire de fixer plus précisément la date dès laquelle il aurait pu retourner en Suisse dès lors que - de toutes les façons - le recourant ne remplissait pas les conditions lui permettant de percevoir des

A/1745/2021 - 14/15 - allocations chômage, en raison de l'absence de domiciliation en Suisse et que l'application du principe de la bonne foi ne peut pas être retenue.

E. 10

À l'aune de ces éléments, la chambre de céans ne peut que rejeter le recours.

E. 11

Pour le surplus, en l'absence de loi spéciale prévoyant des frais judiciaires, la procédure est gratuite (art. 61 let. fbis LPGA en lien avec l'art. 1 al. 1 LACI).

A/1745/2021 - 15/15 - PAR CES MOTIFS, LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES : Statuant À la forme :

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