



POUVOIR JUDICIAIRE

A/2287/2022

ATAS/1165/2022

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 22 décembre 2022

5^{ème} Chambre

En la cause

Monsieur A_____, domicilié c/o Madame B_____, rue C_____, recourant
GENÈVE

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, sis rue des Gares 16, intimé
GENÈVE

**Siégeant : Philippe KNUPFER, Président ; Toni KERELEZOV et Monique STOLLER
FÜLLEMANN, Juges assesseurs.**

EN FAIT

- A.** **a.** Monsieur A_____ (ci-après : l'intéressé ou le recourant), né en _____ 1994, de nationalité française, s'est inscrit auprès de l'office régional de placement (ci-après : l'ORP) en date du 6 janvier 2022. Dans le formulaire d'inscription, il a indiqué résider à Genève, chez Madame B_____, rue C_____, Genève. L'ORP lui a ouvert un délai-cadre d'indemnisation courant du 6 janvier 2022 au 5 janvier 2024.
- b.** La caisse de chômage UNIA (ci-après : UNIA) a contacté l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE ou l'intimé) en émettant des doutes sur le domicile réel de l'intéressé à Genève. Le service juridique de l'OCE a ouvert une instruction de manière à préciser le domicile de l'intéressé et lui a demandé, par courriel du 22 février 2022, un certain nombre d'informations notamment par rapport à plusieurs adresses françaises qui apparaissaient dans ses documents, et au fait qu'il s'était annoncé ou non auprès du Consulat général de France à Genève ; enfin, il a sollicité la fourniture des justificatifs de paiement du loyer, du téléphone, des factures d'électricité ainsi que diverses autres informations sur ses relations personnelles et professionnelles, sa vie associative et le centre de ses relations.
- c.** L'intéressé a fourni des extraits de son abonnement auprès de D_____, dont il ressortait, pour le mois de décembre 2021, des communications entrantes et sortantes depuis et vers la France, ainsi que du trafic Internet avec un point d'accès situé en France. Il en était de même des communications pour le mois de janvier 2022, qui étaient toutes localisées en France. S'agissant des factures d'électricité, celles-ci étaient établies au nom de Mme B_____, titulaire de l'abonnement et il en était de même du bail à loyer. L'intéressé avait toutefois contracté une assurance pour son véhicule, avec E_____, en date du 12 janvier 2022, pour un véhicule en leasing F_____, propriété de G_____ automobile. La prime d'assurance véhicule annuelle s'élevait à CHF 1'873.-.
- B.** **a.** Par décision du 4 mars 2022, l'OCE a nié le droit à l'indemnité de l'intéressé, depuis le 6 janvier 2022, en raison des doutes sur son adresse et son domicile à Genève. Il était notamment relevé que Mme B_____ avait attesté sur l'honneur qu'elle hébergeait gratuitement l'intéressé, depuis le mois de juillet 2021, mais celui-ci ne disposait pas d'une ligne téléphonique fixe à Genève et les communications de son opérateur D_____ pour les mois de décembre 2021 à février 2022 démontraient que la majorité de ses communications avait été faite vers la France. Il avait expliqué avoir été hébergé, par le passé, par divers amis, domiciliés en France, avec lesquels il n'avait plus de contacts. Ses relevés bancaires mentionnaient une adresse en France et il n'était pas en mesure d'établir qu'il était couvert par l'assurance-maladie H_____ depuis sa demande d'affiliation, en juillet 2021. Compte tenu de l'ensemble de ces informations,

l'OCE considérait que le domicile en Suisse n'était pas établi au degré de la vraisemblance prépondérante.

b. Par courrier du 18 mars 2022, l'intéressé s'est opposé à la décision du 4 mars 2022. Il a confirmé que son domicile était auprès de Mme B_____, a fourni la preuve de son changement d'adresse auprès de sa banque et a insisté sur le fait que la carte grise de son véhicule et le contrat d'assurance dudit véhicule démontraient qu'il résidait bel et bien à Genève.

c. Par décision sur opposition du 9 juin 2022, l'OCE a partiellement admis l'opposition du 18 mars 2022 et a annulé la décision du 4 mars 2022 en ce sens que le droit à l'indemnité de l'intéressé était reconnu du 6 janvier au 15 mai 2022. En effet, après l'opposition, l'OCE avait poursuivi l'instruction du dossier et avait contacté Mme B_____, qui avait rempli une nouvelle attestation, à teneur de laquelle elle confirmait avoir hébergé gratuitement l'intéressé, du 31 juillet 2021 jusqu'au 15 mai 2022, dans son appartement à la rue C_____, à Genève. Depuis lors, l'intéressé n'était plus domicilié à cette adresse et n'avait démontré d'aucune manière avoir une autre adresse à Genève, malgré les sollicitations de l'OCE.

C. a. Par courrier posté le 7 juillet 2022, l'intéressé a recouru contre la décision sur opposition du 9 juin 2022 auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre de céans). Il a conclu implicitement à ce que ladite décision soit annulée, en insistant sur le fait qu'il était domicilié à Genève, qu'il avait effectué un stage auprès de I_____ et qu'il voulait construire sa vie à Genève. Il expliquait vivre chez son ami « J_____ », en colocation depuis juin 2022, mais sans fournir le nom de famille ou l'adresse de l'ami en question et ajoutait qu'il était dans une situation financière extrêmement difficile. Son courrier ne portait aucune adresse, pas plus que le verso de l'enveloppe par laquelle le recours avait été envoyé à la chambre de céans. Aucune pièce n'était annexée au recours.

b. Par courrier du 11 juillet 2022, la chambre de céans a réclamé au recourant la décision contre laquelle il entendait recourir ; ce dernier n'a pas réagi.

c. La décision a été obtenue dans le cadre de la réponse de l'OCE du 28 juillet 2022, qui a persisté intégralement dans les termes de la décision sur opposition dès lors que le recourant n'apportait aucun élément nouveau.

d. Par courrier du 2 août 2022, la chambre de céans a invité le recourant à répliquer d'ici au 1^{er} septembre 2022 ; celui-ci n'a pas réagi.

e. Par courrier du 7 septembre 2022, la chambre de céans a informé les parties que la cause était gardée à juger en l'état du dossier, vu l'absence de réplique du recourant.

f. Les autres faits seront mentionnés, en tant que de besoin, dans la partie « en droit » du présent arrêt.

EN DROIT

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.

2. Interjeté dans la forme et le délai prévus par la loi, le recours est recevable (art. 56 ss LPGA).

- 3.

3.1 Aux termes de l'art. 85 al. 1 let. e LACI, les autorités cantonales statuent sur les cas qui leur sont soumis par les caisses de chômage, concernant le droit de l'assuré à l'indemnité (art. 81 al. 2 let. a LACI).

3.2 D'après la jurisprudence, une autorité ne peut rendre une décision de constatation, au sens de l'art. 49 al. 2 LPGA, que lorsque la constatation immédiate de l'existence ou de l'inexistence d'un rapport de droit est commandée par un intérêt digne de protection, à savoir un intérêt actuel de droit ou de fait, auquel ne s'opposent pas de notables intérêts publics ou privés, et à condition que cet intérêt digne de protection ne puisse pas être préservé au moyen d'une décision formatrice, c'est-à-dire constitutive de droits ou d'obligations (ATF 129 V 290 consid. 2.1 et les références).

3.3 En dehors de ces cas où les conditions d'une décision en constatation sont données, selon les art. 49 al. 2 LPGA et 5 al. 1 let. b de la loi fédérale sur la procédure administrative du 20 décembre 1968 (PA - RS 172.021), la loi peut, en dérogation à cette disposition, prévoir spécialement qu'une autorité administrative est compétente pour rendre une décision constatatoire portant sur certains aspects d'un rapport de droit. C'est particulièrement le cas dans la LACI où les compétences pour statuer sur le droit aux prestations sont réparties entre plusieurs autorités (cf. art. 81 et 85 LACI). Ainsi, dans cette situation, la procédure en cas de doute doit être admise aussi bien lorsque l'assuré n'a pas encore touché de prestations que lorsqu'il les perçoit encore, voire a fini de les percevoir (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 117/05 du 14 février 2006 consid. 2.2).

En l'occurrence, en présence d'un cas douteux sur le droit de l'intéressé à l'indemnité, UNIA a soumis le dossier à l'autorité cantonale pour décision (art. 81 al. 2 let. a LACI). L'OCE était ainsi compétent pour rendre une décision de constatation sur la période d'indemnisation écoulée (cf. ATF 124 V 387 consid. 4d).

4. Le litige porte sur le bien-fondé de la décision de l'OCE de nier le droit de l'intéressé à l'indemnité de chômage, faute de domicile en Suisse, dès le 16 mai 2022.

5.

5.1 En vertu de l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il est sans emploi ou partiellement sans emploi (let. a), s'il a subi une perte de travail à prendre en considération (let. b), s'il est domicilié en Suisse (let. c), s'il a achevé sa scolarité obligatoire, qu'il n'a pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne touche pas de rente de vieillesse de l'AVS (let. d), s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré (let. e), s'il est apte au placement (let. f) et s'il satisfait aux exigences du contrôle (let. g). Ces conditions sont cumulatives (ATF 124 V 218 consid. 2).

Le droit à l'indemnité de chômage est donc notamment subordonné à la condition du domicile en Suisse (art. 8 al. 1 let. c LACI) ; ladite prestation n'est en principe pas exportable (ATAS/528/2019 du 6 juin 2019 consid. 4b).

5.2 Le critère du domicile au sens du droit civil (art. 23ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 [CC - RS 210]) ou de la LPGA (art. 13 LPGA) ne s'applique pas dans le domaine de l'assurance-chômage (ATF 125 V 469 consid. 5 ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_658/2012 du 15 février 2013 consid. 3 ; 8C_270/2007 du 7 décembre 2007 consid. 2.1). Comme cela résulte davantage des textes allemand et italien de l'art. 8 al. 1 let. c LACI (« in der Schweiz wohnt », « risiede in Svizzera ») que de leur version française (« être domicilié en Suisse »), l'assuré doit résider effectivement en Suisse et avoir l'intention d'y conserver cette résidence pendant un certain temps et d'en faire, durant cette période, le centre de ses relations personnelles ; cela implique une présence physique effective en Suisse (dans le sens d'un séjour habituel) et ce, non seulement au début du chômage, mais également durant toute la période d'indemnisation (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 149/01 du 13 mars 2002 consid. 2 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014 [ci-après : Commentaire], n. 8 ad art. 8, n. 1 et 4 ad art. 12 ; Bulletin LACI / IC B135 et ss). Il ne faut pas perdre de vue que l'exigence de la résidence en Suisse vise à instaurer une corrélation entre le lieu où les recherches d'emploi sont effectuées et celui où les conseils des professionnels du placement sont donnés et où le chômage et l'aptitude au placement peuvent être contrôlés (Boris RUBIN, Commentaire, n. 9 et 11 in medio ad art. 8).

5.3 Dans la mesure où la résidence suppose un séjour d'une certaine durée dans un endroit donné et la création, en ce lieu, de rapports assez étroits (arrêt du Tribunal fédéral 9C_283/2015 du 11 septembre 2015 consid. 5.2), l'occupation d'un studio une à deux fois par semaine - le reste du temps étant passé à l'étranger - ne suffit pas à établir une résidence effective en Suisse (arrêt du Tribunal fédéral C 226/02 du 26 mai 2003 consid. 2 ; Boris RUBIN, Assurance-chômage, 2^{ème} éd., 2006,

p. 173). De même, un séjour tout à fait éphémère ou de pur hasard, ainsi qu'un pied-à-terre destiné uniquement à la recherche d'un emploi, ne sont pas assimilables à une résidence. Cela étant, un séjour prolongé et permanent n'est pas indispensable, mais dans ce cas un lien étroit avec le marché du travail suisse est exigé (arrêt du Tribunal fédéral 8C_270/2007 du 7 décembre 2007 consid. 2.2 et 3.1) ; l'assuré doit alors garder des contacts étroits avec la Suisse pour ses recherches d'emploi, la participation à des entretiens d'embauche (DTA 2010 p. 141 ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 122/04 du 17 novembre 2004 consid. 2).

Ainsi, en cas de séjour tantôt dans un endroit, tantôt dans un autre, la résidence est là où les liens sont les plus forts (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 153/03 du 22 septembre 2003 consid. 3). Le domicile fiscal, le lieu où les papiers d'identité et autres documents officiels ont été déposés ainsi que d'éventuelles indications dans des documents officiels ou des décisions judiciaires ne sont que des indices permettant de déterminer le lieu du domicile (ATF 136 II 405 consid. 4.3 ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances précité C 149/01 consid. 3). Le centre des intérêts personnels se détermine notamment au regard du lieu où se trouvent la famille, les amis, les activités professionnelles et sociales, le logement, le mobilier et les affaires personnelles, de même que le lieu où les enfants sont scolarisés. Davantage de poids doit être attribué aux critères objectifs qu'aux critères subjectifs (RUBIN, Commentaire, n. 10 et ss ad art. 8).

Le fait d'avoir une adresse officielle en Suisse et d'y payer ses impôts notamment n'est en effet pas déterminant si d'autres indices permettent de conclure à l'existence d'une résidence habituelle à l'étranger (arrêt du Tribunal fédéral C 149/01 du 13 mars 2002 consid. 3).

Le Tribunal fédéral a ainsi jugé que l'assuré, qui loge une partie de la semaine à Genève dans un pied-à-terre de dimensions modestes ne lui permettant pas d'accueillir sa famille, afin de conserver une adresse en Suisse pour bénéficier de la qualité de résident sur territoire helvétique, mais réside la plupart du temps en France voisine avec ses trois enfants qui y sont régulièrement scolarisés, dont il a la garde et sur lesquels il exerce l'autorité parentale, a le centre de ses intérêts personnels en France dès lors qu'il y bénéficie de diverses prestations sociales (arrêt du Tribunal fédéral 8C_777/2010 du 20 juin 2011).

6.

6.1 La procédure est régie par la maxime inquisitoire, selon laquelle les faits pertinents de la cause doivent être constatés d'office par le juge, mais ce principe n'est pas absolu, sa portée est restreinte par le devoir des parties de collaborer à l'instruction de l'affaire (art. 61 let. c LPGA). Celui-ci comprend en particulier 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 preuves (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 I 183 consid. 3.2). Le devoir du juge de constater les faits pertinents ne dispense donc pas les parties de collaborer à l'administration des preuves en donnant des indications sur les faits de la cause ou en désignant des moyens de preuve (ATF 130 I 184 consid. 3.2 et ATF 128 III 411 consid. 3.2).

6.2 Autrement dit, si la maxime inquisitoire dispense les parties de l'obligation de prouver, elle 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 son adverse partie (ATF 124 V 375 consid. 3). Dès lors, c'est à l'assuré qu'il appartient de rendre vraisemblable qu'il réside en Suisse (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 73/00 du 19 septembre 2000 consid. 2c).

7. 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 126 V 360 consid. 5b ; 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 III 324 consid. 3.2 et 3.3). Aussi n'existe-t-il 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).
8. En l'espèce, le recourant soutient dans son recours avoir emménagé, dès le mois de juin 2022, chez son ami J_____, avec qui il est en colocation. Il soutient qu'il réside toujours à Genève, mais ne précise ni son adresse, ni les coordonnées de J_____, de telle manière à conforter ses allégations. Il explique rechercher un emploi et de la stabilité et souhaiter construire sa vie à Genève. Il ne joint à son recours aucun élément permettant de rendre vraisemblable son domicile à Genève.

8.1 Il ressort de l'inscription figurant dans le système « Calvin » que le recourant est toujours inscrit comme étant domicilié chez Mme B_____, à son adresse.

Toutefois, selon l'attestation signée par cette dernière, le recourant n'habite plus chez elle, depuis le 16 mai 2022.

Le recourant n'a produit aucune indication de paiement de loyer ou de factures en Suisse, à l'exception de sa carte grise concernant le véhicule F_____ et le formulaire de la compagnie assurant ledit véhicule.

8.2 En dehors de ces pièces, aucun document ne permet d'établir un lien avec la Suisse. Il n'existe pas de décision de taxation des autorités genevoises, pas plus qu'une attestation d'une assurance-maladie suisse en faveur du recourant. Enfin, l'examen des relevés de son smartphone fait apparaître une très grande majorité de conversations ou d'échanges de données depuis la France.

Aucun élément ne permet d'établir des liens privilégiés avec la Suisse, le recourant n'ayant ni famille, ni enfants, ni compagne en Suisse. Ses parents sont domiciliés en France, sa scolarité s'est déroulée en France ainsi que son expérience professionnelle, à Nantes, jusqu'à sa prise d'emploi auprès de la K_____, de juin 2019 à août 2021, à Genève et à Nyon.

Enfin, même dans le cadre de la présente procédure, le recourant, qui supporte le fardeau de la preuve, n'a pas fourni d'indication sur une éventuelle nouvelle adresse à Genève alors qu'il a l'obligation d'apporter, dans la mesure où cela peut être raisonnablement exigé de lui, ce qui est le cas en l'espèce, les preuves commandées par la nature du litige et des faits invoqués, faute de quoi il risque de devoir supporter les conséquences de l'absence de preuves (ATF 125 V 195 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 I 183 consid. 3.2).

9. Dans ces circonstances, il convient de retenir, au degré de la vraisemblance prépondérante, que le lieu de résidence du recourant ne se situait pas à Genève, à tout le moins dès son départ de l'appartement de Mme B_____, à savoir dès le 16 mai 2022.
10. Partant, la décision querellée ne prête pas le flanc à la critique et la chambre de céans n'a d'autre choix que de rejeter le recours.
11. Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. fbis a contrario LPGa).

**PAR CES MOTIFS,
LA CHAMBRE DES ASSURANCES SOCIALES :**

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette.
3. Dit que la procédure est gratuite.
4. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification auprès du Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE), par la voie du recours en matière de droit public, conformément aux art. 82 ss de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral, du 17 juin 2005 (LTF - RS 173.110); le mémoire de recours doit indiquer les conclusions, motifs et moyens de preuve et porter la signature du recourant ou de son mandataire; il doit être adressé au Tribunal fédéral par voie postale ou par voie électronique aux conditions de l'art. 42 LTF. Le présent arrêt et les pièces en possession du recourant, invoquées comme moyens de preuve, doivent être joints à l'envoi.

La greffière

Le président

Véronique SERAIN

Philippe KNUPFER

Une copie conforme du présent arrêt est notifiée aux parties ainsi qu'au Secrétariat d'État à l'économie par le greffe le