

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2778/2024

ATAS/1009/2024

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 11 décembre 2024

Chambre 4

En la cause

A _____

recourante

représentée par Maître Cécé David STUDER, avocat

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI

intimé

Siégeant : Catherine TAPPONNIER, présidente ; Larissa ROBINSON-MOSER et Antonio Massimo DI TULLIO, juges assesseurs

EN FAIT

- A.**
- a.** Madame A_____ (ci-après : l'assurée ou la recourante) est née le _____ 1977, divorcée et mère de deux enfants.
 - b.** Elle a été mise au bénéfice d'un premier délai-cadre de chômage du 3 avril 2017 au 2 avril 2019, puis d'un second du 1^{er} juillet 2020 au 30 novembre 2022 et a reçu pendant ces périodes de la caisse de chômage UNIA (ci-après : la caisse) des indemnités de chômage et des indemnités fédérales en cas d'incapacité passagère de travail.
 - c.** Son incapacité de travail s'étant prolongée au-delà du 30^{ème} jour civil, son dossier a été transmis au service des prestations cantonales en cas de maladie (ci-après : le SPCM) de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : l'OCE ou l'intimé), lequel lui a versé les prestations cantonales en cas d'incapacité passagère de travail du 14 avril 2021 au 31 mars 2022.
 - d.** Sur demande de l'OCE, le bureau des enquêtes de l'office cantonal de la population et des migrations (ci-après : l'OCPM) a procédé à une enquête sur le domicile de l'assurée, qui a conclu, le 1^{er} juin 2022 que celle-ci résidait à en France.
- B.**
- a.** Par décision du 3 juin 2022 adressée à l'assurée par pli recommandé, l'OCE a nié son droit à l'indemnité de chômage depuis le 1^{er} juillet 2020, au motif qu'elle n'avait pas son domicile dans le canton de Genève, à tout le moins depuis cette date.
 - b.** Le 22 août 2022, l'OCE a refusé d'entrer en matière sur une demande de reconsidération de l'assurée du 20 juillet 2022, au motif qu'elle n'avait pas démontré avoir été dans l'impossibilité de former opposition dans le délai légal à sa décision du 3 juin 2022.
 - c.** Le 27 septembre 2022, l'assurée a transmis à l'OCE une nouvelle demande de reconsidération et révision de sa décision du 3 juin 2022, exposant que celle-ci se fondait sur des éléments manifestement erronés et que sa rectification revêtait une importance notable, compte tenu des importants montants en jeu.

Elle invoquait une décision sur opposition rendue le 22 septembre 2022 par l'OCE, qui retenait que des faits nouveaux établissaient qu'elle avait été domiciliée à Genève du 3 avril 2017 au 2 avril 2019, relevant que les pièces sur lesquelles se fondait cette décision attestaient également qu'elle était domiciliée à Genève pour la période couverte par la décision du 3 juin 2022.
 - d.** Par décision du 1^{er} décembre 2022, l'OCE a estimé qu'il avait déjà statué sur une demande de reconsidération de sa décision du 3 juin 2022 par décision du 22 août 2022 et qu'il n'y avait pas lieu de rendre une nouvelle décision à ce sujet. Il maintenait son refus d'entrer en matière, malgré la solution retenue dans la

décision sur opposition du 22 septembre 2022, la voie de la reconsidération n'étant pas destinée à pallier la négligence des assurés.

Par ailleurs, dès lors que tous les éléments et moyens de preuves produits par l'assurée n'étaient pas nouveaux et qu'ils n'avaient pas été découverts subséquentement, la demande de révision était rejetée et la décision du 3 juin 2022 confirmée.

e. Par acte du 17 janvier 2023, l'assurée, représentée par un conseil, a recouru contre cette décision auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : la chambre de céans), concluant, à l'annulation de la décision sur révision du 1^{er} décembre 2022 ainsi que de la décision du 3 juin 2022 et à ce qu'un droit à l'indemnité de chômage dès le 1^{er} juillet 2020 lui soit reconnu.

f. Par arrêt du 23 août 2023 (ATAS/632/2023), la chambre céans a rejeté le recours interjeté par l'assurée, considérant que les conditions d'une révision n'étaient pas ouvertes.

g. L'assurée a recouru contre cet arrêt auprès du Tribunal fédéral, qui a rejeté son recours le 27 mai 2024.

C. a. Par décision du 4 juillet 2022, l'OCE a nié le droit à l'indemnité de chômage de l'assurée du 3 avril 2017 au 2 avril 2019, en retenant, sur la base de l'enquête de l'OCPM, qu'elle ne remplissait pas la condition de domicile en Suisse du 3 avril 2017 au 2 avril 2019.

b. Le 23 août 2022, l'assurée a formé opposition à cette décision.

c. Par décision sur opposition du 22 septembre 2022, l'OCE a admis l'opposition et annulé sa décision du 4 juillet 2022, retenant que son droit à l'indemnité devait être reconnu à l'assurée pour la période du 3 avril 2017 au 2 avril 2019, dès lors qu'elle avait démontré la réalité de son domicile à Genève durant cette période.

D. a. Le 7 juin 2022, la caisse a requis de l'assurée la restitution des indemnités de chômage versées du 1^{er} juillet 2020 au 13 avril 2021 pour un total de CHF 34'527.25.

b. L'assurée a formé opposition à cette décision le 20 juillet 2022.

c. Par décision du 7 septembre 2022, la caisse a rejeté l'opposition formée à sa décision du 7 juin 2022, au motif que celle-ci était subsidiaire par rapport à la décision de l'OCE du 3 juin 2022, qui était entrée en force. Il n'y avait pas lieu de procéder à une révision ou une reconsidération au vu des éléments allégués par l'assurée dans le cadre de son opposition.

d. Le 10 octobre 2022, l'assurée a formé recours auprès de la chambre de céans contre la décision sur opposition de la caisse du 7 septembre 2022, faisant valoir que selon la jurisprudence, celle-ci devait examiner d'office, dans le cadre de la demande de restitution, si les conditions d'une reconsidération, en particulier l'inexactitude manifeste, étaient réalisées, ce qui n'était pas le cas en l'espèce, vu

la décision rendue le 22 septembre 2022 par l'OCE. La recourante concluait à l'annulation de la décision sur opposition du 27 septembre 2022 et à ce qu'il soit dit qu'elle ne devait pas restituer à la caisse le montant de CHF 34'527.25 relatif aux prestations fournies de juillet 2020 à avril 2021.

e. Par arrêt du 25 septembre 2024 (ATAS/734/2024), la chambre de céans a admis son recours, considérant en substance que les conditions d'une reconsidération n'étaient pas remplies. Il convenait d'examiner si les décisions d'octroi à l'assurée des indemnités de chômage du 1^{er} juillet 2020 au 13 avril 2021 étaient ou non manifestement erronées en tant qu'elles considéraient que celle-ci était domiciliée à Genève. Tel n'était pas le cas, dès lors que le 4 juillet 2024, l'OCPM avait attesté que la recourante était enregistrée comme résidente à Genève du 28 juin 1990 à ce jour. Ce service avait certes retenu, dans une décision du 23 novembre 2022 et sur la base d'un rapport d'enquête du 1^{er} juin 2022, que l'assurée résidait depuis le 6 février 2020 à B_____, en France, mais il avait annulé cette décision le 2 mars 2023, au motif qu'il ressortait de la décision sur opposition de l'OCE du 22 septembre 2022 et des pièces justificatives fournies dans le cadre de cette procédure que l'assurée était restée domiciliée en Suisse.

Dans sa décision sur opposition du 22 septembre 2022, l'OCE avait retenu que le droit de l'assurée à l'indemnité de chômage devait lui être reconnu durant son délai-cadre, du 3 avril 2017 au 2 avril 2019, notamment sur la base des attestations qu'elle avait produites. Il s'agissait en particulier de l'attestation établie le 20 juillet 2022 par ses parents, qui indiquaient qu'entre le 3 septembre 2016 et le 5 juin 2022, elle avait vécu à Genève, entre leur domicile et celui de son compagnon de l'époque et que depuis le 5 juin 2022, elle s'était installée provisoirement chez son ex-époux en France voisine. L'OCE se fondait également sur une attestation établie le 15 août 2022 par l'ex-époux de l'assurée, qui indiquait qu'il avait laissé cette dernière occuper temporairement et gratuitement sa résidence secondaire B_____ dès le 5 juin 2022, le temps qu'elle récupère son appartement à Genève.

Il résultait des décisions et attestations précitées que l'assurée ne résidait pas en France du 1^{er} juillet 2020 au 13 avril 2021. Le versement de l'indemnité de chômage par la caisse à l'assurée pendant cette période n'était donc pas manifestement erroné.

- E.** a. Par décision du 20 juin 2022, le SPCM a demandé à l'assurée la restitution des prestations qui lui avaient été versées au titre de prestations cantonales en cas d'incapacité passagère de travail du 14 avril 2021 au 31 mars 2022, car elles s'avéraient l'avoir été sans cause. En effet, l'OCE avait prononcé, le 3 juin 2022, son inaptitude au placement au 1^{er} juillet 2020, au motif qu'elle n'avait pas de domicile dans le canton de Genève depuis son inscription au chômage.

- b.** Le 20 juillet 2022, l'assurée a formé opposition à cette décision, rappelant à l'OCE qu'elle lui avait demandé la reconsidération et/ou révision de sa décision du 3 juin 2022. Elle demandait la suspension de sa décision du 20 juin 2022 jusqu'à droit jugé.
- c.** Le 26 janvier 2023, le service juridique de l'OCE a suspendu le traitement de l'opposition du 20 juillet 2022 jusqu'à droit jugé dans la procédure pendante contre la décision sur révision du 1^{er} décembre 2022.
- d.** Suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 23 août 2023 confirmant ses décisions des 1^{er} juin et 1^{er} décembre 2022, l'OCE a, par décision sur opposition du 27 juin 2024, rejeté l'opposition de l'assurée du 20 juillet 2022 et confirmé la décision du SPCM du 20 juin 2022. Le droit à l'indemnité avait été nié à l'assurée dès le 1^{er} janvier 2020 par sa décision du 3 juin 2022, qui était entrée en force. Il en résultait que l'assurée n'avait pas droit aux prestations du SPCM du 14 avril 2021 au 31 mars 2022 et que c'était dès lors à juste titre que ce service lui avait demandé le remboursement des prestations indûment versées durant cette période.
- F.**
- a.** Le 28 août 2024, l'assurée a formé recours contre la décision précitée auprès de la chambre de céans, concluant à son annulation et à ce qu'il soit constaté qu'elle ne devait pas restituer à l'OCE le montant de CHF 53'767.30 relatif aux prestations cantonales en cas de maladie fournies d'avril 2021 à mars 2022, avec suite de frais et dépens.
- b.** Par réponse du 30 septembre 2024, l'OCE a conclu au rejet du recours.
- c.** Les 3 et 24 octobre 2024, la recourante s'est prévalu de l'arrêt rendu le 25 septembre 2024 par la chambre de céans (ATAS/734/2024), faisant valoir que la décision du 3 juin 2022 de l'OCE, qui lui niait droit à l'indemnité de chômage dès le 1^{er} juillet 2020, ne liait pas inconditionnellement ce dernier dans le cadre de l'examen de la restitution des prestations versées. Ce qui était vrai pour le droit fédéral l'était aussi pour le droit cantonal.
- d.** Le 19 novembre 2024, l'intimé a persisté dans ses conclusions.

EN DROIT

1.

1.1 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). Elle connaît également, conformément à l'art. 134 al. 3 let. b LOJ, des contestations prévues à l'art. 49 de

la loi en matière de chômage du 11 novembre 1983 (LMC - J 2 20) en matière de prestations cantonales complémentaires de chômage.

Sa compétence pour juger du cas d'espèce est ainsi établie.

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

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la demande de restitution de l'intimé du 7 juin 2022 portant sur les indemnités cantonales en cas d'incapacité pour maladie versées à la recourante du 14 avril 2021 au 31 mars 2022.
3. Selon l'art. 8 LMC, peuvent bénéficier des prestations en cas d'incapacité passagère de travail, totale ou partielle, les chômeurs qui ont épuisé leur droit aux indemnités journalières pour maladie ou accident, conformément à l'art. 28 de la loi fédérale.

Selon l'art. 9 al. 1 LMC, sont assurés à titre obligatoire contre le risque de perte de gain en cas de maladie ou d'accident, les chômeurs qui sont indemnisés par une caisse de chômage en vertu de la loi fédérale et qui sont domiciliés dans le canton de Genève

Selon l'art. 19 LMC, l'autorité compétente peut exiger le remboursement des prestations touchées indûment (al. 1). Elle peut renoncer à exiger la restitution sur demande de l'intéressé, lorsque celui-ci est de bonne foi et que la restitution le mettrait dans une situation financière difficile (al. 2). L'art. 25 al. 2 LPGA (al. 3).

Aux termes de l'art. 25 al. 1 LPGA, auquel renvoie l'art. 95 al. 1 LACI, les prestations indûment touchées doivent être restituées. Selon la jurisprudence, cela implique que soient réunies les conditions d'une reconsidération (art. 53 al. 2 LPGA) ou d'une révision procédurale (art. 53 al. 1 LPGA) de la décision par laquelle les prestations ont été accordées (ATF 130 V 318 consid. 5.2).

À cet égard, la jurisprudence constante distingue la révision d'une décision entrée en force formelle, à laquelle l'administration est tenue de procéder lorsque sont découverts des faits nouveaux ou de nouveaux moyens de preuve susceptibles de conduire à une appréciation juridique différente (ATF 122 V 19 consid. 3a ; ATF 122 V 134 consid. 2c ; 122 V 169 V consid. 4a ; 121 V 1 consid. 6), de la reconsidération d'une décision formellement passée en force de chose décidée sur laquelle une autorité judiciaire ne s'est pas prononcée quant au fond, à laquelle l'administration peut procéder pour autant que la décision soit sans nul doute erronée et que sa rectification revête une importance notable (ATF 122 V 19 consid. 3a ; 122 V 169 consid. 4a ; 121 V 1 consid. 6).

Selon l'art. 85 al. 1 let. e LACI, les autorités cantonales de chômage statuent sur les cas qui leur sont soumis par les caisses de chômage, au sujet notamment du droit de l'assuré à l'indemnité (art. 81 al. 2 let. a LACI). À cet effet, elles statuent sous la forme d'une décision de constatation. Lorsqu'une telle décision est en

force, la caisse de chômage est liée par les constatations de l'autorité cantonale (ou du juge en cas de recours) au sujet de la réalisation ou de l'absence des conditions du droit à l'indemnité de chômage. Mais cette règle n'est valable que dans la mesure où la caisse doit examiner si et, le cas échéant, pour quelle période l'une des conditions matérielles du droit à prestation est réalisée dans un cas concret. Trois situations peuvent dès lors se présenter. Lorsque l'autorité cantonale, appelée à statuer sur un cas soumis à examen par la caisse, constate que les conditions du droit à des indemnités de chômage – déjà allouées par la caisse dans un cas concret – n'étaient pas réalisées, les prestations en cause apparaissent comme indûment perçues et la caisse est tenue, en vertu de l'art. 95 al. 1 LACI, en liaison avec l'art. 25 LPGA, d'en exiger la restitution, pour autant que les conditions d'une reconsidération ou d'une révision procédurale soient réalisées (ATF 129 V 110 consid. 1.1 ; 126 V 23 consid. 4b, 46 consid. 2b, 400 consid. 2b/aa, 122 V 368 consid. 3 et les arrêts cités). Or, ce dernier point n'a pas à être examiné ni tranché par l'autorité cantonale appelée à se prononcer sur un cas soumis à examen, puisque sa tâche consiste exclusivement à trancher le point de savoir – le cas échéant rétroactivement – si les conditions du droit à prestation sont réalisées.

Le Tribunal fédéral a jugé que le seul fait qu'une décision d'inaptitude au placement pour une période donnée a été rendue ne permet pas de conclure que le paiement d'indemnités journalières résulte d'une décision (matérielle) manifestement erronée (ATF 126 V 399 ; arrêt du Tribunal fédéral C 269/05 du 7 novembre 2006).

4. En l'occurrence, l'intimé s'est fondée, pour justifier la demande de restitution querrellée, sur sa décision du 3 juin 2022, qui était entrée en force et qui niait à la recourante le droit à l'indemnité de chômage depuis le 1^{er} juillet 2020, au motif qu'elle n'avait pas son domicile dans le canton de Genève, à tout le moins depuis cette date.

Conformément à la jurisprudence précitée, il convient d'examiner si les décisions d'octroi à la recourante des prestations cantonales en cas de maladie étaient ou non manifestement erronées en tant qu'elles considéraient que celle-ci était domiciliée à Genève. Tel n'est pas le cas, dès lors que, le 4 juillet 2024, l'OCPM a attesté que la recourante était enregistrée comme résidente à Genève du 28 juin 1990 à ce jour. Ce service a certes retenu, dans une décision du 23 novembre 2022 et sur la base d'un rapport d'enquête du 1^{er} juin 2022, que la recourante résidait depuis le 6 février 2020 en France, mais il a annulé cette décision le 2 mars 2023, au motif qu'il ressortait de la décision sur opposition de l'OCE du 22 septembre 2022 et des pièces justificatives fournies dans le cadre de cette procédure que la recourante était restée domiciliée en Suisse.

Dans sa décision sur opposition du 22 septembre 2022, l'OCE a retenu que le droit de la recourante à l'indemnité de chômage devait lui être reconnu durant son délai-cadre, du 3 avril 2017 au 2 avril 2019, notamment sur la base des

attestations qu'elle avait produites. Il s'agissait en particulier de l'attestation établie le 20 juillet 2022 par ses parents, qui indiquaient qu'entre le 3 septembre 2016 et le 5 juin 2022, elle avait vécu à Genève, entre leur domicile et celui de son compagnon de l'époque et que depuis le 5 juin 2022, elle s'était installée provisoirement chez son ex-époux en France voisine. L'OCE se fondait également sur une attestation établie le 15 août 2022 par l'ex-époux de la recourante, qui indiquait qu'il avait laissé cette dernière occuper temporairement et gratuitement sa résidence secondaire B_____ dès le 5 juin 2022, le temps qu'elle récupère son appartement à Genève.

Il résulte des décisions et attestations précitées que la recourante ne résidait pas en France du 14 avril 2021 au 31 mars 2022. Le versement des prestations cantonales en cas de maladie par le SPCM à la recourante pendant cette période n'était donc pas manifestement erroné, de sorte que les conditions d'une reconsidération ne sont pas remplies et que l'intimé n'était pas en droit d'en demander la restitution.

5. Le recours sera en conséquence admis, la décision querellée annulée et il sera dit que la recourante ne doit pas restituer à l'intimé des prestations cantonales en cas de maladie qui lui ont été versées du 14 avril 2021 au 31 mars 2022.

La recourante, obtenant gain de cause et étant assisté d'un conseil, a droit à des dépens qui seront fixés à CHF 1'000.- et mis à la charge de l'intimé (art. 61 let. g LPGA).

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. fbis LPGA *a contrario*).

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

Statuant

À la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. L'admet.
3. Annule la décision sur opposition du 27 juin 2024.
4. Alloue à la recourante une indemnité de CHF 1'000.- à la charge de l'intimé.
5. Dit que la procédure est gratuite.
6. 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

La présidente

Julia BARRY

Catherine TAPPONNIER

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