

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/279/2018

ATAS/421/2018

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 17 mai 2018

5^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée à MEYRIN, comparant avec
élection de domicile en l'étude de Maître Cyril AELLEN

recourante

contre

UNIA CAISSE DE CHOMAGE, sise CDC-Centre de compétences
Romand, LAUSANNE

intimée

Siégeant : Maya CRAMER, Présidente; Christine BULLIARD MANGILI et Monique STOLLER FÜLLEMANN, Juges assesseurs

EN FAIT

1. Le 25 juillet 2017, Madame A_____ s'est inscrite à l'Office cantonal de l'emploi (OCE) et a sollicité des indemnités de chômage à compter de cette date. Un délai-cadre de cotisation a ainsi été ouvert du 25 juillet 2015 au 24 juillet 2017.
2. L'assurée a indiqué avoir travaillé du 1^{er} novembre 2014 au 31 mars 2016 pour l'atelier d'architecte B_____ à Genève, ainsi que du 13 mars au 15 juillet 2017 auprès de l'Instituto profesional C_____ au Chili. Depuis 2014, elle avait par ailleurs exercé une activité indépendante à côté de ses emplois.
3. Selon les données de l'office cantonal de la population et des migrations, l'assurée était partie au Chili le 18 avril 2016 et était revenu dans le canton de Genève le 25 juillet 2017.
4. Par courrier du 12 août 2017, l'assurée a précisé être partie en avril 2016 au Chili, avec l'intention d'y travailler. Toutefois, le projet qu'elle avait en vue avait échoué si bien qu'elle avait travaillé pour des connaissances en tant qu'indépendante jusqu'en janvier 2017. Parallèlement, elle avait pris soin de sa mère qui était en très mauvaise santé. Depuis mars 2017, elle avait pu travailler en tant qu'enseignante à l'Instituto profesional C_____. Cet institut ne pouvant lui offrir une quantité d'heures d'enseignement suffisante en deuxième semestre et, voyant que sa mère allait mieux, elle avait décidé de rentrer en Suisse.
5. Par décision du 29 août 2017, la caisse de chômage UNIA (ci-après : la caisse) a rejeté la demande d'indemnité de chômage au motif que l'assurée n'avait pas exercé durant les deux dernières années précédant son inscription une activité soumise à cotisation durant douze mois au moins. En effet, elle n'avait accumulé que 8,233 mois de cotisations durant le délai-cadre de cotisations. Il n'y avait pas non plus de motif de libération des conditions relatives à la cotisation, puisqu'elle n'avait pas exercé d'activité salariée au Chili pendant plus de douze mois.
6. Par courrier du 18 septembre 2017, l'assurée a formé opposition contre cette décision, en faisant valoir avoir exercé durant douze mois au moins une activité soumise à cotisation au Chili. Elle était par ailleurs surprise qu'une activité indépendante n'eût pas été prise en compte, alors que, pendant une précédente période de chômage, les revenus provenant d'une activité lucrative indépendante avaient été pris en considération en tant que gain intermédiaire. En outre, accompagner sa mère malade avait été un travail qui avait occupé une bonne partie de sa journée. Sa mère avait 80 ans et besoin d'être accompagnée chez le médecin, ainsi que d'une aide pour les travaux domestiques. Il y avait ainsi des motifs de libération des conditions relatives à la cotisation, dès lors qu'elle avait exercé une activité lucrative indépendante, que le revenu appelé « honorario » devait être considéré comme un salaire et qu'elle avait dû garder une personne malade.
7. Le 9 octobre 2017, l'assurée a informé la caisse qu'elle n'était affiliée en tant qu'indépendante ni en Suisse ni à l'étranger et ne l'avait jamais été. Elle n'avait pas

cotisé au Chili pour son activité d'indépendante. En outre, elle a produit les certificats prouvant qu'elle avait gardé sa mère durant son séjour au Chili.

8. Par courrier du 1^{er} novembre 2017, la recourante a indiqué notamment à la caisse qu'elle n'avait pas cessé son activité indépendante à son retour en Suisse.
9. Le 3 décembre 2017, l'assurée a informé la caisse qu'elle avait pris la décision d'arrêter son activité indépendante fin 2017.
10. Par décision du 8 décembre 2017, la caisse a rejeté l'opposition de l'assurée, au motif qu'elle n'avait pas exercé en Suisse une activité soumise à cotisation durant douze mois au moins durant le délai-cadre de cotisations courant dès le 25 juillet 2015. Elle ne pouvait pas non plus se prévaloir d'un motif de libération des conditions relatives à la période de cotisations pour avoir porté assistance à sa mère, dès lors qu'il n'y avait pas de lien de causalité entre son devoir d'assistance et la reprise d'une activité lucrative. En effet, elle était partie au Chili en raison d'un projet lié à une activité indépendante qui avait échoué. Par la suite, elle avait assisté sa mère, mais parallèlement elle avait pu obtenir des mandats dans le cadre de son activité indépendante d'avril à juillet 2016, ainsi que de septembre 2016 à février 2017. Enfin, les étrangers de retour en Suisse, après un séjour de plus d'un an à l'étranger n'étaient libérés des conditions relatives à la période de cotisations que dans la mesure où ils pouvaient prouver avoir exercé à l'étranger une activité salariée pendant un an au moins, les périodes d'activité accomplies à l'étranger ne pouvant par ailleurs être additionnées à une période de cotisations inférieure à douze mois accomplis en Suisse. Or, l'assurée n'avait travaillé pour l'Instituto profesional C_____ que du 1^{er} avril au 15 juillet 2017. Il s'agissait de surcroît d'un mandat et non pas d'un contrat de travail. Partant, les conditions légales pour être libérée de l'obligation de cotiser n'étaient pas remplies.
11. Par acte du 24 janvier 2018, l'assurée a interjeté recours contre cette décision, par l'intermédiaire de son conseil, en concluant à son annulation et à l'octroi de l'indemnité de chômage à partir du 25 juillet 2017, sous suite de dépens. Elle s'est prévalue de ce que le délai-cadre de cotisations de l'assuré qui a entrepris une activité indépendante sans toucher des prestations était prolongé de la durée de l'activité indépendante, mais de deux ans au maximum. En l'occurrence, elle avait exercé une activité indépendante à un taux de 25 % en Suisse du 1^{er} novembre 2014 au 31 mars 2016, sans avoir touché une indemnité de chômage. Elle a cessé cette activité indépendante en janvier 2017, soit pendant le délai-cadre de cotisations ordinaire. Elle remplissait ainsi les conditions, visant à ce que son délai-cadre de cotisations soit augmenté de la durée de son activité indépendante, soit d'un minimum de dix-sept mois dès le 25 décembre 2013 (sic). Ajoutée à son activité salariée auprès de l'atelier d'architecture B_____, elle avait cotisé plus de douze mois et remplissait ainsi les conditions d'octroi d'indemnités de chômage. Au demeurant, elle devait également être libérée de l'obligation de cotiser du fait qu'elle avait dû assister sa mère, sans être au bénéfice d'un contrat de travail du 1^{er} avril 2016 au 31 mars 2017. Elle avait fait ménage commun avec sa mère à

l'époque. Même après cette date, elle avait continué à s'occuper de sa mère, dès lors que son contrat de travail se limitait à quelques heures par semaine en soirée. Par ailleurs, elle était encore domiciliée en Suisse, lorsque l'état de sa mère s'était dégradé et que le besoin d'une aide d'un tiers s'était manifesté. Les certificats médicaux attestaient enfin que celle-ci nécessitait des soins permanents. Enfin, en vivant au domicile de sa mère, elle avait eu peu de frais personnels et ce n'était que lorsqu'elle avait quitté ce domicile qu'elle s'était retrouvée dans l'obligation d'étendre son activité professionnelle.

12. Dans sa réponse du 19 février 2018, l'intimée a conclu au rejet du recours. Elle a relevé que la recourante avait débuté son activité indépendante en avril 2014 durant son précédent délai-cadre d'indemnisation qui courait du 1^{er} novembre 2012 au 31 octobre 2014. Ainsi, elle avait perçu des prestations compensatoires de l'assurance-chômage durant cette activité, si bien que les conditions légales permettant une prolongation du délai-cadre de cotisation n'étaient pas remplies. La loi prescrivait en outre que l'assurée doit cesser définitivement l'exercice de son activité indépendante durant son délai-cadre de cotisation pour bénéficier d'une prolongation de celui-ci. Or, elle avait continué à exercer cette activité jusqu'en décembre 2017. Il n'y avait ainsi qu'une interruption temporaire, mais non pas une cessation définitive de l'activité indépendante. L'intimée a enfin informé la Chambre de céans que la recourante avait déposé une nouvelle demande d'indemnités de chômage à compter de janvier 2018 en raison de la cessation de son activité indépendante au 31 décembre 2017.
13. Dans sa réplique du 13 avril 2018, la recourante a persisté dans ses conclusions, faisant grief à l'intimée de ne pas s'être prononcée dans sa réponse sur le motif de libération de la période de cotisations.
14. Sur ce, la cause a été gardée à juger.

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) en vigueur dès le 1^{er} janvier 2011, 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 les délai et forme prescrits par la loi, le recours est recevable, compte tenu de la suspension des délais entre le 18 décembre et le 2 janvier inclusivement (art. 38 al. 4 let. c et 56ss LPGA).
3. Est litigieuse en l'occurrence la question de savoir si la recourante remplit les conditions légales pour bénéficier du droit à l'indemnité de chômage.

4. a. L'assuré a droit à l'indemnité de chômage si, entre autres conditions, il remplit les conditions relatives à la période de cotisation (art. 8 al. 1 let. e LACI). Selon l'art. 13 al. 1 LACI, celui qui, dans les limites du délai-cadre prévu à cet effet (art. 9 al. 3 LACI) - c'est-à-dire dans les deux ans précédant le jour où toutes les conditions du droit à l'indemnité sont remplies - a exercé durant douze mois au moins une activité soumise à cotisation remplit cette condition.
5. En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante ne peut bénéficier, durant la durée du délai-cadre de cotisations qui a commencé à courir le 25 juillet 2015, d'une période de cotisations de douze mois en Suisse. En effet, elle n'a travaillé durant cette période que pendant 8,233 mois auprès de l'atelier d'architecture B_____.
6. Se pose ainsi la question de savoir si la recourante remplit les conditions pour être libérée de l'obligation de cotiser durant la période de cotisation.
7. a. Selon l'art. 14 al. 2 LACI sont libérés 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.

Selon l'art. 13 al. 1bis de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02) 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:

- a. lorsque la personne assistée avait besoin d'une aide permanente,
- b. lorsque elle faisait ménage commun avec l'assuré,
- c. lorsque cette assistance a duré plus d'un an.

b. Le but de l'art. 14 al. 2 LACI est de faire en sorte que la personne à laquelle vient à manquer le soutien financier incombant à son conjoint ne tombe pas dans le besoin (SVR 2000 ALV n°15 p. 42 consid. 6b). Son application suppose donc un lien de causalité entre le motif de libération et la nécessité de prendre ou d'augmenter une activité lucrative dépendante (ATF 131 V 279). Il ne doit pas s'agir d'un lien de causalité strict au sens scientifique du terme, un tel lien ne pouvant être démontré. On doit raisonnablement admettre un rapport de causalité lorsqu'il est vraisemblable et plausible que la décision de l'assuré de reprendre une activité lucrative est dictée par la survenance de l'événement en question (ATF 131 V 279, consid. 2.4). Ce qui est décisif, c'est que la personne directement concernée ou son conjoint se trouve à la suite d'un événement déterminé dans une situation de contrainte économique (ATF 121 V 336, consid. 5c/aa). Aussi la notion de

« raisons semblables » n'a-t-elle pas été précisée afin de laisser à cette disposition la souplesse requise par la diversité des situations de l'existence. Un motif de libération peut aussi être invoqué en cas de séparation de fait (ATF non publié 8C_610/2009 du 28 juillet 2010, consid. 4).

c. 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 (SVR 2000 ALV no 15 p. 42 consid. 6d non publié dans l'ATF 124 V 400). L'art. 14 al. 2 LACI ne vise ainsi 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. Ce qui est déterminant, c'est la soudaineté de la nécessité de reprendre une activité lucrative et le fait que l'entrée dans la vie active ou la réintégration de celle-ci n'avait pas été prévue. Ne peut dès lors se prévaloir d'un motif de libération la personne qui n'a pas exercé d'activité salariée parce qu'elle déployait, avant la séparation d'avec son ex-conjoint, une activité indépendante en compagnie de celui-ci (cf. ATF 125 V 123 consid. 2c in fine p. 126; SVR 2000 ALV no 15 p. 42 ibidem). Il en va de même de celle qui a effectué de nombreuses recherches d'emploi avant que ne survienne le motif de libération invoqué (par analogie DTA 2000 no 18 p. 88 consid. 2; voir également ATF 121 V 344 consid. 5c/cc). En effet, dans ces cas de figure, il n'y a pas de causalité entre la situation conjugale et familiale et l'absence de cotisation minimale. Le Tribunal fédéral a jugé que l'assurée qui a toujours eu la volonté d'exercer une activité salariée durant la vie commune avec son époux et dont les nombreuses démarches n'ont pas abouti pour une raison autre que conjugale et familiale - probablement liée à la situation du marché du travail -, ne peut faire valoir que c'est sa séparation qui entraînerait pour elle la contrainte de prendre ou d'étendre une activité lucrative, de sorte qu'elle ne peut être libérée des conditions relatives à la période de cotisation (ATF 8C 610/2009 du 28 juillet 2010).

d. Enfin, seules les personnes domiciliées en Suisse au sens de l'art. 8 al. 1 let. c LACI lors de la survenance des motifs de libération invoquée, peuvent bénéficier d'une libération (Boris RUBIN, 2014, ad art. 14 ch. 38).

8. En l'espèce, la recourante n'était pas domiciliée en Suisse, lorsqu'elle s'occupait de sa mère malade au Chili, ni lorsque cette assistance a pris fin.

De surcroît, un lien de causalité entre l'accompagnement de la mère et la nécessité de reprendre ou d'étendre une activité lucrative est douteux, du fait que la recourante exerçait une activité lucrative non seulement avant d'avoir assisté sa mère, mais également pendant cette période. Elle n'a jamais renoncé à travailler. Par ailleurs, comme elle l'a indiqué dans son courrier du 18 septembre 2018, elle est rentrée en Suisse en raison du fait que l'institut où elle travaillait ne pouvait plus lui offrir une quantité d'heures de travail suffisante pour survivre.

Partant, les conditions pour une libération de l'obligation de cotiser du fait des soins apportés à un tiers ne sont pas remplies.

9. a. Aux termes de l'art. 14 al. 3 1^{ère} phrase LACI, les Suisses de retour au pays après un séjour de plus d'un an dans un pays non-membre de la Communauté européenne ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE) sont libérés des conditions relatives à la période de cotisation durant une année, à condition qu'ils justifient de l'exercice d'une activité salariée à l'étranger. Les périodes accomplies à l'étranger ne peuvent être additionnées à celles accomplies en Suisse, dans le but de fonder un droit à la libération des conditions relatives à la période de cotisation au sens de cette disposition (RUBIN, op. cit. ad art. 14 ch. 49 p. 146; SECO, Bulletin LACI IC, B103).

b. En l'occurrence, la recourante n'a pas exercé une activité salariée à l'étranger, dès lors qu'elle était liée par un mandat à l'Instituto profesional C_____. En tout état de cause, elle n'y a pas travaillé pendant la période minimale de douze mois requise à l'art. 14 al. 3 LACI.

Aussi, la recourante ne peut pas non plus se prévaloir du motif de libération résultant de cette disposition.

10. La recourante se prévaut également des dispositions légales permettant la prolongation du délai-cadre de cotisations.

a. Sous le titre «Délais-cadres pour les assurés qui entreprennent une activité indépendante sans l'aide de l'assurance-chômage», l'art. 9a LACI a la teneur suivante:

« 1 Le délai-cadre d'indemnisation de l'assuré qui a entrepris une activité indépendante sans toucher les prestations visées aux art. 71a à 71d est prolongé de deux ans aux conditions suivantes:

a) un délai-cadre d'indemnisation courait au moment où l'assuré a entrepris l'activité indépendante;

b) l'assuré ne peut pas justifier d'une période de cotisation suffisante au moment où il cesse cette activité et du fait de celle-ci.

2 Le délai-cadre de cotisation de l'assuré qui a entrepris une activité indépendante sans toucher de prestations est prolongé de la durée de l'activité indépendante, mais de deux ans au maximum.

3 L'assuré ne peut toucher au total plus que le nombre maximum d'indemnités journalières fixé à l'art. 27. »

Cette disposition permet aux assurés qui se sont lancés dans une activité indépendante sans demander d'indemnités journalières au titre des art. 71a ss LACI de bénéficier, sous certaines conditions, d'une prolongation de deux ans au maximum du délai-cadre d'indemnisation ou du délai-cadre de cotisation. Le premier alinéa vise le cas où le délai-cadre d'indemnisation court au moment où

l'assuré débute son activité indépendante. Dans cette éventualité, le délai-cadre expire pendant l'exercice de cette activité (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 350/05 du 3 mai 2006 consid. 2 ; Message concernant la révision de la loi sur l'assurance-chômage du 28 février 2001, FF 2001 2156; Boris RUBIN, Assurance-chômage, droit fédéral, survol des mesures de crise cantonales, procédure, Delémont 2005, p. 95).

Quant au deuxième alinéa, il vise la situation où une prolongation du délai-cadre d'indemnisation n'entre pas en ligne de compte (aucun délai-cadre d'indemnisation n'étant ouvert). Le délai-cadre de cotisation est prolongé de la durée de l'activité indépendante, mais de deux ans au maximum. De cette manière, les droits acquis avant l'exercice de l'activité indépendante sont préservés. Le but de cette disposition est d'éviter que l'assuré qui a exercé une activité indépendante soit pénalisé pour cette raison dans son droit à l'indemnité (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 350/05 du 3 mai 2006 consid. 2 et les références citées). L'alinéa 1 et l'alinéa 2 de l'art. 9a LACI s'excluent l'un l'autre dans leur application (ATF 133 V 82 consid. 3.3).

L'art. 9a LACI a pour but, dans une certaine mesure tout au moins, de mettre sur un pied d'égalité les chômeurs qui entreprennent une activité indépendante sans l'aide de l'assurance et ceux qui se lancent dans une activité du même type avec le soutien de l'assurance et qui perçoivent les indemnités journalières visées aux art. 71a à 71d LACI. Ainsi, conformément à l'art. 71d LACI, quand l'assuré entreprend une activité indépendante à l'issue de la phase d'élaboration du projet, le délai-cadre pour l'octroi ultérieur d'éventuelles indemnités journalières est étendu à quatre ans. L'art. 9a al. 1 LACI fait en quelque sorte pendant à cette disposition (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 350/05 du 3 mai 2006 consid. 4.2).

L'assuré doit travailler en tant qu'indépendant en Suisse ou dans l'un des pays de l'Union européenne ou de l'Association économique de libre échange (DTA 2006 p. 291 consid. 4.2 p. 294).

b. En l'occurrence, l'activité indépendante au Chili exercée par la recourante dès avril 2016 ne peut être prise en considération pour la prolongation du délai-cadre d'indemnisation ou de cotisation, en vertu de la jurisprudence précitée.

Quant à son activité indépendante exercée en Suisse, comme l'a relevé l'intimée, elle a débuté en avril 2014. Or, à ce moment, un précédent délai-cadre d'indemnisation courait du 1^{er} novembre 2012 au 31 octobre 2014, si bien que la condition pour prolonger le délai-cadre d'indemnisation n'est pas remplie. En effet, la recourante a touché des prestations de chômage parallèlement à l'exercice de cette activité.

Concernant la prolongation du délai-cadre de cotisation, la condition de la cessation définitive de l'exercice de son activité indépendante à la date de l'inscription au chômage, prescrite à l'art. 9a LACI, n'est pas remplie, la recourante n'y ayant pas renoncé avant fin 2017, comme elle l'a communiqué par courrier du 3 décembre

2017 à l'intimée. En tout état de cause, l'absence de période de cotisation suffisante pour bénéficier à nouveau d'un délai-cadre d'indemnisation n'est pas due à l'exercice d'une activité indépendante en Suisse, mais au départ de la recourante à l'étranger. Il n'y a ainsi pas de lien de causalité entre la période de cotisation insuffisante et l'activité indépendante.

11. Il résulte de ce qui précède, que la recourante ne remplit ni la condition de cotisations de douze mois ni les conditions d'une libération de l'obligation de cotiser. Aussi, son recours sera rejeté.
12. La procédure est gratuite.

**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

La présidente

Diana ZIERI

Maya CRAMER

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