

REPUBLIQUE ET



CANTON DE GENEVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2968/2014

ATAS/55/2015

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 28 janvier 2015

5^{ème} Chambre

En la cause

Madame A_____, domiciliée c/o Monsieur B_____, au PETIT-
LANCY

recourante

contre

CAISSE CANTONALE GENEVOISE DE CHOMAGE, sise rue
de Montbrillant 40, GENEVE

intimée

**Siégeant : Maya CRAMER, Présidente; Maria Esther SPEDALIERO et Monique
STOLLER FÜLLEMANN, Juges assesseurs**

EN FAIT

1. Madame A_____, née en 1972, de nationalité roumaine, a séjourné à Genève de décembre 2006 à janvier 2011. Elle a épousé Monsieur B_____, titulaire d'un livret C, le 15 juin 2013 au Caire (Egypte) et obtenu un permis B à titre de regroupement familial le 12 juillet 2013, date à laquelle elle s'est réinstallée à Genève.
2. Le 22 mai 2014, l'intéressée s'est inscrite auprès de l'Office cantonal de l'emploi et a déposé, le 4 juin 2014, une requête d'indemnités auprès de la Caisse cantonale genevoise de chômage (ci-après: la caisse). Elle a mentionné avoir travaillé en dernier lieu, soit jusqu'en juillet 2013, pour le Ministère de l'économie de Bucarest (Roumanie) et avoir démissionné en raison de son déménagement à Genève.
3. Par décision du 10 juin 2014, la caisse a nié le droit de l'intéressée à des indemnités de chômage au motif qu'elle ne remplissait ni les conditions relatives à la période de cotisation, ni celles concernant la libération de l'obligation de cotiser. En effet, l'intéressée ne justifiait d'aucune période de cotisation entre le 22 mai 2012 et le 21 mai 2014 (délai-cadre de cotisation). Par ailleurs, son permis de séjour avait été délivré suite à son mariage, mais elle n'avait auparavant jamais résidé en Suisse et n'avait donc aucun lien avec ce pays.
4. En date du 9 juillet 2014, l'intéressée a formé opposition à ladite décision. Elle a soutenu avoir des attaches particulièrement étroites et durables avec la Suisse, précisant y avoir travaillé entre décembre 2006 et décembre 2010 et y avoir ensuite séjourné régulièrement pour des vacances jusqu'à son mariage. Depuis son retour en Suisse, elle n'avait pas été en mesure de travailler car elle avait donné naissance à sa fille le _____ 2014.
5. Par décision du 2 septembre 2014, la caisse a rejeté l'opposition et confirmé sa décision du 10 juin 2014. Elle a rappelé que l'intéressée ne justifiait d'aucune période de cotisation en Suisse durant les deux années qui précédaient son inscription et qu'aucun motif de libération ne pouvait être appliqué.
6. Le 30 septembre 2014, l'intéressée a interjeté recours contre la décision sur opposition du 2 septembre 2014 et conclu à la reconnaissance de son droit aux indemnités de chômage. Elle a invoqué en substance que l'intimée aurait dû tenir compte de ses périodes d'assurance et d'emploi accomplies dans un Etat membre de l'Union européenne (UE) ou de l'Association européenne de libre-échange (AELE).
7. Dans sa réponse du 30 octobre 2014, l'intimée a conclu au rejet du recours et à la confirmation de la décision litigieuse. Elle a contesté que les dispositions du droit communautaire invoquées par la recourante puissent être appliquées, dès lors que la Suisse n'était pas l'Etat compétent, la recourante n'y ayant pas exercé en dernier lieu une période d'emploi. De ce fait, les éventuelles périodes d'emploi effectuées dans un autre Etat membre ne pouvaient pas être prises en considération. En outre,

l'intimée a relevé que la recourante avait indiqué être entrée en Suisse depuis un Etat non membre de la communauté européenne, en l'occurrence l'Egypte.

8. Par réplique du 24 novembre 2014, la recourante a persisté dans ses conclusions et fait grief à l'intimée d'invoquer des raisons et dispositions différentes pour lui refuser des prestations. Selon elle, la Suisse était bien l'Etat compétent, notion liée à l'affiliation de l'institution compétente et à la résidence de l'assuré, et non pas au lieu du dernier emploi. Elle a allégué à cet égard que son regroupement familial avait entraîné un changement immédiat de son centre des relations personnelles et que sa résidence se trouvait en Suisse.
9. Sur ce, la cause 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 formes et délai prévus par la loi, le présent recours est recevable (art. 56 à 61 LPGA).
3. Le litige porte sur le droit de la recourante à des indemnités de l'assurance-chômage en Suisse.
4. A teneur de l'art. 8 al. 1 let. e LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il remplit, entre autres exigences, les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré.

L'art. 13 al. 1 LACI dispose que celui qui, dans les limites du délai-cadre prévu à cet effet (art. 9 al. 3), a exercé durant douze mois au moins une activité soumise à cotisation remplit les conditions relatives à la période de cotisation. Cette disposition se rapporte à l'obligation de cotiser et implique donc, par principe, l'exercice d'une activité soumise à cotisation en Suisse (ATF 128 V 182 consid. 3b). Conformément à l'art. 13 al. 2 let. d LACI, compte également comme période de cotisation le temps durant lequel l'assuré a interrompu son travail pour cause de maternité (art. 5 LPGA) dans la mesure où ces absences sont prescrites par les dispositions de protection des travailleurs ou sont conformes aux clauses des conventions collectives de travail.

Selon l'art. 14 al. 1 LACI, sont libérées des conditions relatives à la période de cotisation les personnes qui, dans les limites du délai-cadre (art. 9 al. 3) et pendant plus de douze mois au total, n'étaient pas parties à un rapport de travail et, partant,

n'ont pu remplir les conditions relatives à la période de cotisation, pour l'un des motifs suivants: formation scolaire, reconversion ou perfectionnement professionnel, à la condition qu'elles aient été domiciliées en Suisse pendant dix ans au moins (let. a) ; maladie (art. 3 LPGA), accident (art. 4 LPGA) ou maternité (art. 5 LPGA), à la condition qu'elles aient été domiciliées en Suisse pendant la période correspondante (let. b) ; séjour dans un établissement suisse de détention ou d'éducation au travail, ou dans une institution suisse de même nature (let. c). L'art. 14 al. 3 LACI prévoit que 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. Il en va de même des ressortissants des Etats membres de la Communauté européenne ou de l'AELE dont l'autorisation d'établissement n'est pas échue.

A cet égard, il y a lieu de préciser que pour les étrangers titulaires d'un permis d'établissement de retour en Suisse, il est indifférent que l'Etat de séjour ait été un Etat membre de l'UE/AELE ou un autre Etat. En outre, les étrangers titulaires d'un permis autre que celui d'établissement n'entrent pas en considération dans l'application de cette disposition (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, ad. art. 14 n° 51 ; cf. également arrêt du Tribunal fédéral C 320/01 du 1^{er} mai 2002).

5. a. En l'espèce, la chambre de céans constate que la recourante ne remplit pas les conditions relatives à la période de cotisation puisqu'elle n'a exercé aucune activité professionnelle depuis qu'elle s'est établie en Suisse en juillet 2013.
- b. S'agissant des conditions quant à une éventuelle libération de l'obligation de cotiser, il sied de relever, d'une part, que la recourante a accouché le 8 mars 2014, soit un peu plus de deux mois avant l'échéance du délai-cadre de cotisation, de sorte que la période de douze mois mentionnée à l'art. 14 al. 1 LACI n'est de loin pas atteinte. D'autre part, une autorisation de séjour lui a été accordée le 12 juillet 2013 dans le cadre d'un regroupement familial, ce qui implique que l'intéressée n'était pas au bénéfice d'un permis d'établissement non échu lors de son arrivée en Suisse. La question de savoir si elle a préalablement séjourné dans un Etat membre ou non de la communauté européenne est sans pertinence à cet égard.

Partant, la recourante n'a pas de droit aux prestations de l'assurance-chômage en Suisse en regard de la seule législation nationale interne, de sorte qu'il convient d'examiner si elle peut prétendre à de telles indemnités en vertu de normes supranationales, en particulier de l'Accord du 21 juin 1999 entre la Confédération suisse, d'une part, et la Communauté européenne et ses Etats membres, d'autre part, sur la libre circulation des personnes, entré en vigueur le 1^{er} juin 2002 (ALCP - RS 0.142.112.681).

-
6. Selon l'art. 1 par. 1 de l'annexe II de l'ALCP - intitulée « coordination des systèmes de sécurité sociale », fondée sur l'art. 8 ALCP et faisant partie de l'accord (art. 15 ALCP) - en relation avec la section A de cette annexe, les parties contractantes appliquent entre elles, en particulier, le règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, entré en vigueur pour la Suisse le 1^{er} avril 2012 (règlement n° 883/2004 - RS 0.831.109.268.1), ainsi que le règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (règlement n° 987/2009 - RS 0.831.109.268.11), et déterminant le contenu de ses annexes.

L'ALCP et le règlement n° 883/2004 sont applicables d'un point de vue personnel, la recourante, de nationalité roumaine et domiciliée en Suisse, étant ressortissante d'un Etat contractant et résidente d'un Etat membre (art. 2 par. 1 du règlement n° 883/2004). En outre, le règlement n° 883/2004 est applicable à toutes les législations relatives aux branches de sécurité sociale concernant les prestations en matière de chômage (art. 3 par. 1 let. h du règlement n° 883/2004), de sorte qu'il s'applique *ratione materiae* au cas d'espèce.

7. a. L'art. 61 du règlement n° 883/2004 prévoit que :

«1. L'institution compétente d'un Etat membre dont la législation subordonne l'acquisition, le maintien, le recouvrement ou la durée du droit aux prestations à l'accomplissement soit de périodes d'assurance, soit de périodes d'emploi, soit de périodes d'activité non salariée, tient compte, dans la mesure nécessaire, des périodes d'assurance, d'emploi ou d'activité non salariée accomplies sous la législation de tout autre Etat membre comme si elles avaient été accomplies sous la législation qu'elle applique.

Toutefois, lorsque la législation applicable subordonne le droit aux prestations à l'accomplissement de périodes d'assurance, les périodes d'emploi ou d'activité non salariée accomplies sous la législation d'un autre Etat membre ne sont prises en compte qu'à la condition que ces périodes eussent été considérées comme périodes d'assurance si elles avaient été accomplies en vertu de la législation applicable.

2. Excepté pour ce qui est des situations visées à l'art. 65, par. 5, let. a), l'application du par. 1 du présent article est subordonnée à la condition que l'intéressé ait accompli en dernier lieu, conformément à la législation au titre de laquelle les prestations sont demandées:

- soit des périodes d'assurance, si cette législation exige des périodes d'assurance,
- soit des périodes d'emploi, si cette législation exige des périodes d'emploi,

- soit des périodes d'activité non salariée, si cette législation exige des périodes d'activité non salariée. »

b. Sauf exception, le droit communautaire ne prévoit pas le droit pour un chômeur de revendiquer des prestations de chômage sous la législation d'un Etat membre autre que l'Etat dans lequel l'intéressé a été privé de travail (cf. Francis KESSLER, Jean-Philippe LHERNOULD, Code annoté européen de la protection sociale, ad. art. 64 p. 217). Selon la règle générale, l'Etat compétent en matière de prestations de chômage est l'Etat du dernier emploi, l'Etat de résidence pouvant toutefois, dans les situations relevant de l'art. 65 du règlement, être l'Etat compétent (cf. Francis KESSLER, Jean-Philippe LHERNOULD, op. cit. ad. art. 61 p. 208).

A cet égard, il est rappelé que la Cour de justice des Communautés européennes (CJCE, désormais Cour de justice de l'Union européenne) a relevé, s'agissant du droit aux prestations de chômage des travailleurs qui cherchent un emploi dans un Etat membre autre que celui où ils ont travaillé ou cotisé en dernier lieu, que le Conseil a considéré nécessaire de soumettre un tel droit à des conditions qui visent à promouvoir la recherche du travail dans l'Etat membre du dernier emploi, à faire supporter par cet Etat la charge des prestations de chômage et, enfin, à garantir que ces prestations ne soient accordées qu'à ceux qui cherchent effectivement un emploi (CJCE 8 avril 1992, Gray, aff. C-62/91).

En dehors du cas du frontalier, pour qu'il puisse être fait appel à la totalisation, il est impératif que l'intéressé ait repris une activité professionnelle soumise à l'assurance dans l'Etat où il demande des prestations. En effet, dans le cas du chômage et contrairement aux autres prestations, la totalisation ne vaut que si l'intéressé a accompli une période d'emploi sous la législation du pays où il demande sa prestation (Guylaine RIONDEL BESSON, Le règlement (CE) 883/2004 : dispositions applicables à certaines prestations in Cahiers genevois et romandes de sécurité sociale n° 47 – 2011, n. 36 p. 153).

8. a. A teneur de l'art. 65 du règlement n° 883/2004 :

« 2. La personne en chômage complet qui, au cours de sa dernière activité salariée ou non salariée, résidait dans un Etat membre autre que l'Etat membre compétent et qui continue à résider dans le même Etat membre ou qui retourne dans cet Etat membre se met à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre de résidence. Sans préjudice de l'art. 64, une personne en chômage complet peut, à titre complémentaire, se mettre à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre où elle a exercé sa dernière activité salariée ou non salariée.

Une personne en chômage, autre qu'un travailleur frontalier, qui ne retourne pas dans l'Etat membre de sa résidence se met à la disposition des services de l'emploi de l'Etat membre à la législation duquel elle a été soumise en dernier lieu. »

« 5. a) Le chômeur visé au par. 2, première et deuxième phrases, bénéficie des prestations selon les dispositions de la législation de l'Etat membre de résidence, comme s'il avait été soumis à cette législation au cours de sa dernière activité salariée ou non salariée. Ces prestations sont servies par l'institution du lieu de résidence. »

b. Cette disposition fixe des règles particulières en ce qui concerne l'octroi et le service des prestations de chômage aux chômeurs qui, au cours de leur dernière activité, résidaient sur le territoire d'un Etat membre autre que l'Etat compétent. L'élément déterminant pour l'application de cette disposition est le fait que les intéressés résidaient, au cours de leur dernière période d'emploi ou d'activité non salariée, dans un Etat membre autre que celui à la législation duquel ils étaient assujettis (cf. décision U2 du 12 juin 2009 de la Commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale).

Selon la jurisprudence européenne, la possibilité de bénéficier des prestations de chômage, dans l'Etat de résidence, est justifiée pour certaines catégories de travailleurs qui ont des liens étroits, notamment de nature personnelle et professionnelle, avec le pays où ils se sont établis et séjournent habituellement (CJCE 22 septembre 1988, Bergmann, aff. 236/87).

9. En l'occurrence, l'Etat compétent pour le versement éventuel des prestations est celui dans lequel la recourante a travaillé en dernier lieu, à savoir la Roumanie. Compte tenu du fait que la recourante résidait dans cet Etat lorsqu'elle y travaillait, et qu'elle n'est venue s'installer en Suisse qu'après avoir mis fin à ses rapports de travail, l'art. 65 du règlement n° 883/2004 ne lui est pas applicable. Le fait de présenter des attaches particulières avec la Suisse est sans incidence.

Cette solution s'impose d'autant plus qu'à teneur de l'art. 64 du règlement n° 883/2004, la personne en chômage complet qui se rend dans un Etat membre autre que l'Etat compétent pour y chercher un emploi est autorisée, moyennant le respect de certaines conditions et limites, à conserver le droit aux prestations de chômage en espèces. Une desdites conditions est que la personne concernée soit restée à la disposition des services de l'emploi de l'Etat compétent pendant au moins quatre semaines après le début du chômage. Toutefois, les services ou institutions compétents peuvent autoriser le départ du demandeur d'emploi avant l'expiration du délai de quatre semaines. Selon la recommandation U2 du 12 juin 2009 de la Commission administrative pour la coordination des systèmes de sécurité sociale, il convient d'accorder cette autorisation aux personnes qui, tout en remplissant les autres conditions fixées à l'art. 64 par. 1 du règlement précité, veulent accompagner leur conjoint ou partenaire ayant accepté un emploi dans un Etat membre autre que l'Etat compétent.

10. Compte tenu de ce qui précède, la recourante n'a pas droit aux indemnités de chômage en Suisse, son recours est dès lors rejeté.
11. La procédure est gratuite (art. 61 let. a LPGA et 89H al. 1 LPA).

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

Statuant

A 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'Etat à l'économie par le greffe le