

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3231/2017

ATAS/403/2018

**COUR DE JUSTICE**  
**Chambre des assurances sociales**

**Arrêt du 14 mai 2018**

**10<sup>ème</sup> Chambre**

En la cause

Monsieur A\_\_\_\_\_, domicilié à GAILLARD, FRANCE

recourant

contre

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

intimée

**Siégeant : Mario-Dominique TORELLO, Président; Georges ZUFFEREY et Pierre-Bernard PETITAT, Juges assesseurs**

---

---

**EN FAIT**

1. Monsieur A\_\_\_\_\_ (ci-après : l'intéressé ou le recourant), né le \_\_\_\_\_ 1962, marié (séparé depuis le 1<sup>er</sup> novembre 2015), ressortissant suisse dès 2006, s'est présenté à l'office régional de placement (ORP), à la recherche d'un emploi à plein temps dès le 1<sup>er</sup> mars 2017.
2. Sur sa demande d'indemnité signée le 13 mars 2017, il a déclaré être domicilié chez M. B\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, rue de C\_\_\_\_\_ 1201 Genève, avoir travaillé pour la Communauté D\_\_\_\_\_ de Genève du 1<sup>er</sup> février 2014 au 28 février 2017 et avoir été licencié pour cause de restructuration.
3. Une vérification auprès de l'office cantonal de la population (ci-après : l'OCPM) a montré que l'intéressé avait quitté Genève le 1<sup>er</sup> novembre 2015 pour Annemasse en France et est revenu le 1<sup>er</sup> avril 2016 en annonçant un domicile chez M. B\_\_\_\_\_, à l'adresse susmentionnée.
4. Par courrier du 15 mars 2017, la Caisse cantonale de chômage (ci-après : la CCGC ou l'intimée) a sollicité de l'intéressé, par retour du courrier, la copie de son bail à loyer (sinon la copie du bail de son logeur avec une attestation de ce dernier et une copie de sa pièce d'identité), une attestation de départ de la commune française où il était domicilié, la copie de sa police d'assurance-maladie et ménage, la copie de la carte grise de son véhicule, et la formule IPA (indications de la personne assurée) du mois de mars 2017.
5. Par courrier du 21 mars 2017, l'intéressé a répondu qu'il n'avait pas d'attestation de départ de la commune française car il habitait chez sa fille pour une durée de cinq mois, provisoirement, et qu'il ne s'était pas inscrit auprès de la commune dans l'attente d'un appartement à Genève. Il a fourni des attestations de sortie de Genève le 1<sup>er</sup> novembre 2015 et de rentrée du 1<sup>er</sup> avril 2016 ; il n'avait pas de véhicule ; pas d'assurance-ménage, l'appartement et le bail étant au nom de M. B\_\_\_\_\_, lequel avait égaré son contrat ; il a produit en revanche une attestation d'hébergement de son logeur, et la photocopie d'un bulletin de versement de Naef Immobilier relatif au loyer de l'appartement de trois pièces à l'adresse susmentionnée. Il a en outre produit une attestation d'assurance-maladie (LAMal) d'Assura (valable dès le 1<sup>er</sup> janvier 2017) pour assurances de base (AOS) et complémentaires LCA, la police AOS et le contrat LCA étant entrés en vigueur le 1<sup>er</sup> janvier 2015.
6. Il résultait de recherches dans les Pages jaunes françaises que l'intéressé était répertorié à deux adresses en France voisine : \_\_\_\_\_, rue des E\_\_\_\_\_, et \_\_\_\_\_, rue F\_\_\_\_\_, toutes deux à Gaillard.
7. Par courrier du 28 mars 2017, la CCGC a informé l'intéressé que son dossier faisait l'objet d'un contrôle administratif durant lequel aucune indemnité ne pourrait lui être versée, selon les directives du Secrétariat d'État à l'économie (SECO). En effet, lorsqu'un doute surgit, susceptible de remettre en cause le droit à l'indemnité de chômage, la caisse est tenue d'éclaircir la situation de fait et a l'obligation

d'interrompre les paiements dès lors que le droit à l'indemnité n'est pas clairement établi.

8. Par courrier recommandé du 13 avril 2017, le service des enquêtes de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) ayant été mandaté par la CCGC pour procéder à des investigations afin de déterminer l'adresse exacte de l'intéressé, a convoqué ce dernier pour être entendu le 26 avril 2017. Le suivi du recommandé (Track & Trace) montrait que l'intéressé faisait réexpédier son courrier à Chêne-Bourg (à proximité de Gaillard), où le pli a été distribué au guichet le 21 avril 2017.

Il ressort de sa déclaration signée du 26 avril 2017, que le 1<sup>er</sup> avril 2016, venant de France voisine, il s'est domicilié c/o M. B \_\_\_\_\_ (à l'adresse susmentionnée). Tout le courrier postal arrive à son adresse postale (\_\_\_\_\_, rue de C \_\_\_\_\_), où il se trouve tous les jours. En ce qui concerne l'adresse \_\_\_\_\_, rue F \_\_\_\_\_ à Gaillard, il ne la connaît pas. Il confirme s'être inscrit, le 1<sup>er</sup> mars 2017, auprès de la CCGC pour l'ouverture d'un délai-cadre.

Le 8 mai 2017, le service des enquêtes a adressé son rapport (ci-après : le rapport d'enquête) à la CCGC, rappelant l'essentiel des faits susmentionnés. Se référant aux déclarations de l'intéressé du 26 avril 2017, l'enquêteur relève que sur deux points l'intéressé n'a pas dit la vérité : il avait en réalité donné des instructions à la poste afin de recevoir son courrier à Chêne-Bourg plutôt qu'à la rue de C \_\_\_\_\_ (où il disait pourtant se trouver tous les jours), et en ce qui concerne l'adresse de Gaillard (rue F \_\_\_\_\_), selon une source confidentielle connue de l'enquêteur, l'intéressé dont le nom figure dans le répertoire téléphonique est né le \_\_\_\_ 1962, et il est répertorié à cette adresse depuis le 13 février 2017. En outre, durant la période du 24 au 28 avril 2017, les inspecteurs G \_\_\_\_\_ et H \_\_\_\_\_ se sont rendus à quatre reprises au \_\_\_\_\_, rue de C \_\_\_\_\_, 8<sup>e</sup> étage : ce dernier n'était jamais présent dans l'appartement dans lequel il dit vivre. Au vu de ce qui précède, le domicile de l'intéressé se situe vraisemblablement en France et depuis le 13 février 2017 dans un appartement sis, \_\_\_\_\_, rue F \_\_\_\_\_ à Gaillard au 4<sup>e</sup> étage.

9. Par décision du 22 mai 2017, la CCGC a informé l'intéressé qu'elle ne pouvait donner suite à sa demande d'indemnité présentée le 1<sup>er</sup> mars 2017. Il ressortait du rapport d'enquête que l'une des conditions légales pour avoir droit à l'indemnité, à savoir être domicilié en Suisse et y avoir sa résidence effective avec l'intention de conserver cette résidence pendant un certain temps, durant lequel l'intéressé en fait le centre de ses relations personnelles, n'était pas réalisée. De plus, le droit communautaire ne lui accordait pas davantage le droit de bénéficier d'indemnités de chômage de l'État de dernier emploi, la jurisprudence européenne ayant estimé que les prestations de chômage sont octroyées par l'État de résidence, même à l'égard des travailleurs frontaliers en chômage complet ayant conservé des liens particulièrement étroits avec leur Etat de dernier emploi. C'était donc dans son Etat de résidence, la France, qu'il devait faire valoir son droit aux indemnités de chômage.

- 
10. Par courrier du 14 juin 2017, l'intéressé - mentionnant l'adresse d'origine du \_\_\_\_\_, rue E\_\_\_\_\_ à Gaillard -, a formé opposition à la décision susmentionnée. Il demandait le réexamen de son dossier et le versement d'indemnités de chômage pour la période du 1<sup>er</sup> mars au 22 mai 2017. Il avait effectivement une résidence secondaire (non pas à la rue F\_\_\_\_\_ mais au \_\_\_\_\_, rue E\_\_\_\_\_ ) à Gaillard, qui était devenue sa résidence principale depuis le 30 avril 2017, vu sa situation financière très difficile ne lui permettant pas d'avoir deux résidences. Il fait grief à la CCGC d'avoir mis trop de temps (deux mois et demi) à rendre sa décision, ce qui l'avait empêché de s'inscrire à Pôle Emploi avant le 24 mai 2017. Il a fourni divers justificatifs, notamment une attestation de l'OCPM selon laquelle il avait annoncé son départ du territoire cantonal le 30 avril 2017 pour Gaillard, et divers documents comportant son adresse susmentionnée à Gaillard, notamment la copie de l'accusé de réception de sa demande de prestations auprès de Pôle Emploi (29 mai 2017), une facture de Engie (Ex GDF Suez-Gaz) du 2 mars 2017, relevé de factures de SFR mentionnant l'échéance des contrats d'engagement Box et TV au 17 février 2018.
11. La CCGC a accusé réception de ce courrier, à l'adresse d'expédition susmentionnée.
12. Par courrier du 21 juin 2017, l'intéressé - mentionnant une adresse d'origine au \_\_\_\_\_, rue I\_\_\_\_\_ 1225 Chêne-Bourg -, indique en tête « Cette Lettre Annule et Remplace celle du 14 juin 2017 ». Il indique que le 14 juin 2017 Pôle Emploi lui a refusé l'allocation d'aide au retour à l'emploi (ARE), « qui considère que ma résidence (...) à Gaillard est ma résidence secondaire selon l'Avis D'Impôts 2016, ci-joint ». Ainsi avait-il pris la décision définitive de déménager à Genève et de conserver sa résidence fiscale et principale en Suisse auprès de son ami J\_\_\_\_\_, \_\_\_\_\_, rue I\_\_\_\_\_ 1225 Chêne-Bourg, et de poursuivre sa demande d'indemnité à la caisse de chômage de Genève ; il ferait le nécessaire auprès de l'OCPM. Ainsi il maintenait sa demande de prestations du 1<sup>er</sup> mars 2017.

Parmi les annexes jointes à ce courrier, se trouvent :

- la décision de Pôle Emploi du 14 juin 2017, ayant pour objet le refus de l'allocation d'Aide au Retour à l'Emploi (ARE), mentionnant pour toute motivation de ce refus : « Votre demande d'admission au titre de l'allocation d'aide au retour à l'emploi n'a pas pu recevoir une suite favorable. En effet, en application du règlement de l'assurance-chômage (art. 7), vous deviez vous inscrire comme demandeur d'emploi dans un délai maximum de douze mois suivant la fin de votre dernier contrat de travail pour avoir droit aux allocations de chômage. Or votre contrat de travail a pris fin le 3 septembre 2002 et vous vous êtes inscrits le 24 mai 2017. » ;
- l'avis d'impôts 2016 taxe d'habitation et contribution à l'audiovisuel public (Nature : S [avec une annotation manuscrite « résidence secondaire »]) porte sur un montant total à payer de € 838.- (taxe d'habitation de € 701.- et Contribution à l'audiovisuel public € 137.-) ; payable au plus tard au 15 décembre 2016.

13. La CCGC a accusé réception de ce nouveau courrier, à l'adresse d'expédition suisse mentionnée. Ce courrier est revenu à l'expéditeur, avec la mention « destinataire introuvable à l'adresse indiquée ».
14. Par courrier du 28 juin 2017, l'intéressé - mentionnant l'adresse d'origine du \_\_\_\_\_, rue E\_\_\_\_\_ à Gaillard - indique en tête « Cette Lettre Annule et Remplace celle(s) du 14 juin 2017 et du 21 juin 2017, définitivement. ». Il indique pour l'essentiel que Pôle Emploi, après avoir réexaminé son dossier, a accepté sa demande de prestations en date du 23 juin 2017, avec ouverture du droit à l'ARE dès le 31 mai 2017 ; il a dès lors établi sa résidence principale en France dès le 31 mai 2017. En raison du trop long délai d'attente de la décision de la CCGC et l'erreur d'adresse (française) mentionnée sur le rapport d'enquête, il modifiait ses conclusions et demandait l'octroi d'allocations de chômage du 1<sup>er</sup> mars au 30 mai 2017.
15. Par courrier du 21 juillet 2017, la CCGC a notifié à l'intéressé sa décision sur opposition. Après examen des pièces du dossier et des propres déclarations de l'intéressé, il apparaît sans aucun doute qu'il était domicilié en France, et ceci même avant qu'il ne s'inscrive au chômage en Suisse le 1<sup>er</sup> mars 2017 ; l'adresse en Suisse n'était que postale. Par ses oppositions il démontre clairement qu'il ne demande l'indemnité de chômage en Suisse que pour le laps de temps entre la perte de son emploi et l'ouverture de son droit à Pôle Emploi. Il estime que la CCGC doit lui payer les indemnités du 1<sup>er</sup> mars au 30 mai 2017, dès lors qu'il lui impute son inscription tardive au Pôle emploi en raison du délai de traitement de son dossier. Force est de constater que l'intéressé a, en connaissance de cause, tenté d'obtenir l'indemnité de chômage en Suisse alors qu'il habitait en France. La caisse ne peut donc être tenue pour responsable de son inscription tardive au Pôle Emploi. C'est dès lors à juste titre qu'une décision de refus lui a été notifiée.
16. Par courrier du 2 août 2017, l'intéressé a saisi la chambre des assurances sociales de la Cour de justice d'un recours contre la décision du 21 juillet 2017. Il conclut implicitement à l'annulation de la décision entreprise et à l'allocation des indemnités qu'il estime avoir droit. Lors de son inscription à l'ORP en date du 17 février 2017, sa résidence fiscale et principale était bien au 39, rue de C\_\_\_\_\_ à Genève comme l'atteste l'OCPM et son logeur de l'époque. Il avait effectivement une résidence secondaire à Gaillard- ce qui n'est pas interdit par la loi, à sa connaissance -, à la rue E\_\_\_\_\_ (et non pas à la rue F\_\_\_\_\_ comme mentionné dans le rapport d'enquête). Les allégations du service juridique concernant les recherches sur les pages jaunes françaises étaient erronées, dès lors qu'apparaissent plusieurs personnes (portant ses noms et prénom [mais jamais avec les dates de naissance]). Lors de son audition, il avait confirmé que sa résidence avait toujours été à la rue de C\_\_\_\_\_, et l'inspecteur ne lui avait posé qu'une seule question sur l'adresse (rue F\_\_\_\_\_ à Gaillard) qu'il avait dit ne pas connaître, mais il ne lui avait jamais demandé s'il avait une autre adresse en France. Concernant sa demande de réexpédition du courrier postal chez son ami J\_\_\_\_\_ à Chêne-Bourg, étant sans

travail déjà depuis le 1<sup>er</sup> mars 2017, il passait plus de temps à sa résidence à Gaillard, et pour cette raison c'était plus près et plus facile pour lui pour récupérer son courrier. C'est aussi pour cette raison que lors de leurs passages à la rue de C\_\_\_\_\_, les enquêteurs n'avaient pu constater sa présence. Et son logeur avait pris sa retraite et était parti en Espagne après avoir résilié le contrat de bail pour le 30 avril 2017. Il réitère pour le surplus son argumentation sur opposition, et en particulier par rapport à son troisième courrier d'opposition annulant les deux précédents : il relève que l'acceptation de sa demande de prestations auprès de Pôle Emploi est intervenue le 23 juin 2017 avec effet au 31 mai, et ainsi, après avoir régularisé sa situation auprès des impôts en France, il y a pris sa résidence principale dès le 22 juin 2017.

17. L'intimée a répondu au recours par courrier du 28 septembre 2017. Elle conclut à son rejet. Le recourant n'apporte malheureusement aucun élément nouveau qui permettrait à la caisse de revoir sa position, bien au contraire. Son domicile se trouvait en France à la date de son inscription auprès des autorités de chômage, sinon le 1<sup>er</sup> mars 2017, notamment selon l'aveu même du recourant (qui indique qu'étant au chômage depuis le 1<sup>er</sup> mars 2017, il passait le plus de temps en France, raison pour laquelle il faisait réexpédier son courrier à Chêne-Bourg, plus proche et plus facile pour lui pour le récupérer). Le recourant module ses déclarations et engage des démarches en fonction de l'évolution de la procédure le concernant, référence étant faite à ses trois courriers d'opposition successifs entre les 14 et 28 juin 2017. Ainsi a-t-il, en connaissance de cause, tenté d'obtenir l'indemnité de chômage en Suisse alors qu'il demeurait en France et la CCGC ne saurait dès lors être tenue pour responsable de son inscription tardive auprès de Pôle Emploi.
18. La chambre de céans a transmis copie de la réponse de la CCGC et le bordereau de pièces annexées, lui accordant un délai au 16 octobre 2017 pour venir consulter les pièces du dossier et, dans le même délai, lui faire part de ses remarques éventuelles en y joignant toutes pièces utiles.
19. Le recourant ne s'étant pas manifesté, la chambre de céans a informé les parties de ce que la cause était 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<sup>er</sup> 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 (art. 56 ss LPGA).
  3. Le litige porte sur le droit de l'assuré à des indemnités de l'assurance-chômage, singulièrement de savoir si son domicile était en Suisse au moment de sa demande de prestations, respectivement dès le 1<sup>er</sup> jour de l'ouverture du délai-cadre d'indemnisation, le 1<sup>er</sup> mars 2017.
  4. a. En vertu de l'art. 8 al. 1<sup>er</sup> 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, s'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).  
  
b. En ce qui concerne la notion de domicile, il y a lieu de relever que ce qui est déterminant au regard des conditions du droit à des indemnités de chômage, ce n'est pas l'exigence d'un domicile civil en Suisse, mais bien plutôt celle de la résidence habituelle dans ce pays, afin de rendre possible le contrôle du chômage subi par l'assuré. Le droit à l'indemnité de chômage suppose, selon l'art. 8 al. 1 let. c LACI, 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 133 V 169 ; 125 V 469 ; 115 V 448 consid. 1b ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 121/02 du 9 avril 2003 consid. 2.2).  
  
L'entrée en vigueur de la LPGA n'a pas modifié cette pratique, dès lors que la notion de domicile inscrite à l'art. 13 al. 1<sup>er</sup> LPGA ne trouve pas application en matière d'assurance-chômage (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_270/2007 du 7 décembre 2007). En particulier, le principe prévu par l'art. 24 al. 1<sup>er</sup> CC, selon lequel toute personne conserve son domicile aussi longtemps qu'elle ne s'en est pas créé un nouveau, n'entre pas en ligne de compte pour l'application de l'art. 8 al. 1 let. c LACI (arrêt du Tribunal fédéral C 121/02 du 9 avril 2003 consid. 2.2).
  - c. Pour avoir droit à l'indemnité, l'assuré doit remplir cette condition du « domicile » en Suisse non seulement à l'ouverture du délai-cadre mais pendant tout le temps où il touche l'indemnité (Gustavo SCARTAZZINI, Marc HURZELER, Bundessozialversicherungsrecht, 4<sup>ème</sup> éd. 2012, p. 599, n. 59 et les réf. citées). Cette exigence essentielle est l'expression de l'interdiction de l'exportation des indemnités de chômage, principe instauré pour prévenir les abus. Ce dernier terme doit être compris en ce sens que la vérification et les conditions du droit aux prestations, en particulier l'existence d'une situation de chômage, est rendue plus difficile lorsque l'assuré réside à l'étranger (arrêt du Tribunal fédéral C 226/02 du 26 mai 2003 consid. 1.1; Thomas NUSSBAUMER in Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht, Soziale Sicherheit, vol. XIV, 2<sup>ème</sup> éd. 2007 p. 2233, n. 180).

d. 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), 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 ; Boris RUBIN, Assurance-chômage, 2ème 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 (arrêt du Tribunal fédéral 8C\_270/2007 du 7 décembre 2007 consid. 2.2 et 3.1). Si tel n'était pas le cas, certaines personnes se trouveraient dépourvues de résidence et, partant, privées de domicile (Boris RUBIN, *ibidem*). Ainsi, en cas de séjour tantôt dans un endroit, tantôt dans un autre, la résidence est là où les liens sont les plus forts (ATF 87 II 7 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral C 153/03 du 22 septembre 2003). 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 C 149/01 du 13 mars 2002 consid. 3).

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 (revenu minimum d'insertion, allocation de soutien familial, aide au logement; arrêt du Tribunal fédéral 8C\_777/2010 du 20 juin 2011).

e. Le domicile fiscal, le lieu où les papiers d'identité et autres documents officiels ont été déposés (déclaration d'arrivée) 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 p. 410 ; arrêt du 13 mars 2002 [C 149/01]). Pour pouvoir localiser le centre des intérêts personnels, il convient notamment de chercher à savoir où se trouvent la famille, les amis, les activités professionnelles et sociales, le logement, le mobilier et les affaires personnelles. Une visite des lieux est parfois indispensable (art. 12 let. d PA). Par ailleurs, le lieu où les enfants sont scolarisés joue un rôle. Le droit à des prestations sociales nécessite souvent d'être domicilié dans le pays qui les verse, de sorte que cet aspect doit également être pris en compte (DTA 2012 p. 71 consid. 3.3 p. 74 ; Boris RUBIN, *Commentaires sur la loi sur l'assurance chômage*, 2014, p. 78).

Enfin, il ne suffit pas de disposer d'une boîte aux lettres ou de payer ses impôts à un endroit déterminé pour être considéré comme « domicilié en Suisse » au sens de la LACI.

Les autorités d'exécution seront donc attentives notamment à :

- un changement d'une adresse située à l'étranger vers une adresse en Suisse au moment du licenciement ou juste avant le début du chômage ;
- une adresse chez un tiers ;
- l'indication, dans les lettres de candidature, d'un n° de téléphone ou d'une adresse à l'étranger comme adresse de contact (ch. B140 bulletin LACI).

5. 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 353 consid. 5b; ATF 125 V 193 consid. 2). Aussi n'existe-t-il pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait dans le doute statuer en faveur de l'assuré, et le défaut de preuve va au détriment de la partie qui entendait tirer un droit du fait non prouvé (ATF 126 V 319 consid. 5a; arrêt du Tribunal fédéral des assurances I 339/03 du 19 novembre 2003 consid. 2). Il convient donc de rechercher avant tout le scénario le plus vraisemblable, sans s'efforcer de statuer en disposant d'une preuve stricte qui, très souvent, est difficile ou impossible à rapporter. L'intime conviction de l'agent administratif ou du juge joue donc un rôle de premier plan lors de l'appréciation des preuves (Boris RUBIN, Assurance-chômage: Droit fédéral, survol des mesures cantonales, procédure, 2<sup>ème</sup> édition, ch. 11.2.12.5.2, p. 806).

Si l'administration ou le juge, se fondant sur une appréciation consciencieuse des preuves fournies par les investigations auxquelles ils doivent procéder d'office, sont convaincus que certains faits présentent un degré de vraisemblance prépondérante et que d'autres mesures probatoires ne pourraient plus modifier cette appréciation, il est superflu d'administrer d'autres preuves (appréciation anticipée des preuves ; ATF 122 II 469 consid. 4a ; 122 III 223 consid. 3c). Une telle manière de procéder ne viole pas le droit d'être entendu selon l'art. 29 al. 2 Cst. (SVR 2001 IV n. 10 p. 28 consid. 4b), la jurisprudence rendue sous l'empire de l'art. 4 aCst. étant toujours valable (ATF 124 V 94 consid. 4b ; 122 V 162 consid. 1d; voir aussi ATAS/55/2018 du 23.01.2018).

6. En l'espèce, il convient de déterminer le lieu de résidence effective de l'intéressé au jour de son inscription au chômage le 17 février 2017, respectivement dès l'ouverture de son délai-cadre d'indemnisation le 1<sup>er</sup> mars 2017, jusqu'au 30 mai 2017 (période pour laquelle il demande - implicitement - que lui soient versées les indemnités de chômage en Suisse, dès lors que le droit à l'allocation d'aide au retour en emploi (ARE) française lui a finalement été consentie dès le 31 mai 2017.

---

a. Il est vrai qu'au jour de son inscription au chômage, respectivement le 1<sup>er</sup> mars 2017, l'intéressé était enregistré à Genève, à l'adresse \_\_\_\_\_, rue de C\_\_\_\_\_ c.o. M. B\_\_\_\_\_, et ce dès le 1<sup>er</sup> avril 2016. Certes, en regard des principes jurisprudentiels et des directives du SECO, auxquelles il a été fait référence ci-dessus, dès lors qu'il ne suffit pas de disposer d'une boîte aux lettres ou de payer ses impôts à un endroit déterminé pour être considéré comme « domicilié en Suisse » au sens de la LACI, les autorités seront particulièrement attentives notamment à un changement d'une adresse située à l'étranger vers une adresse en Suisse au moment du licenciement ou juste avant le début du chômage. De ce point de vue, la date de domiciliation à l'adresse genevoise susmentionnée ne saurait être directement mise en relation avec la date du licenciement de l'intéressé, respectivement de la date de son inscription au chômage. Il ressort toutefois de la base de données de l'OCPM (CALVIN) que préalablement à son retour à Genève dès le 1<sup>er</sup> avril 2016, l'intéressé avait annoncé à l'autorité son départ pour « Annemasse », le 1<sup>er</sup> novembre 2015, soit au jour de sa séparation d'avec son épouse. Il ressort toutefois des explications mêmes du recourant et des pièces qu'il a produites qu'au moment de son retour en Suisse, il conservait son logement en France ; il a en effet affirmé en avoir fait sa résidence secondaire, ce qui ressort d'ailleurs des bordereaux de l'impôt et taxes d'audiovisuel français 2016, payables à fin décembre 2016. Il n'est toutefois pas déterminant de savoir si, à l'époque, soit entre le 1<sup>er</sup> avril 2016 et le 1<sup>er</sup> mars 2017, l'intéressé résidait de façon prépondérante à Gaillard ou à Genève, mais il ressort en tout cas de ses explications sur recours que dès le 1<sup>er</sup> mars 2017 il passait plus de temps à sa résidence française qu'à Genève. C'est ainsi qu'il justifie le fait d'avoir fait dévier son courrier à Chêne-Bourg, alors même qu'il était censé habiter à la rue de C\_\_\_\_\_ et, à en croire ses premières déclarations, s'y trouver chaque jour. Or, cette affirmation était fautive et l'instruction du dossier a permis de l'établir : non seulement à l'époque où les enquêteurs du service juridique de l'OCE se sont présentés à quatre reprises en quelques jours, à la rue de C\_\_\_\_\_, ils ne l'ont jamais trouvé; mais le recourant a encore lui-même expliqué pourquoi les enquêteurs ne l'avaient pas vu sur place : d'une part il passait le plus clair de son temps à Gaillard, et d'autre part son logeur avait pris sa retraite et était parti en Espagne après avoir résilié le bail. Ainsi, non seulement le recourant ne résidait effectivement pas à la rue de C\_\_\_\_\_, mais il n'y passait pas même pour retirer son courrier, puisqu'il en avait demandé la réexpédition à Chêne-Bourg, où il ne résidait pas davantage, chez son ami J\_\_\_\_\_. Les documents qu'il avait produits lors de la demande initiale de la CCGC, au sujet de la preuve de l'existence d'un bail, (il n'avait pas pu produire le contrat, mais en lieu et place un bulletin de versement vierge aux références de l'appartement de trois pièces; mais ce document n'était pas un récépissé postal attestant du paiement du loyer), n'étaient pas non plus des indices d'une résidence effective. L'attestation du logeur n'est pas déterminante, au vu des explications ultérieures du recourant. La domiciliation effective de l'intéressé à Genève ne résultait pas davantage de la police d'assurance-maladie 2017 : il ressort en effet du document produit que la police était valable dès le

---

1<sup>er</sup> janvier 2015, soit antérieurement à son départ de Genève (novembre 2015), ce qui laisse supposer qu'il n'avait pas annoncé son départ à son assureur-maladie, à fin 2015, évitant de la sorte d'avoir à supporter une prime d'assurance LAMal plus élevée en tant que frontalier. Quoi qu'il en soit, ce document n'était pas non plus de nature à démontrer l'existence d'un domicile, respectivement d'une résidence effective à Genève.

b. Le comportement même de l'intéressé, en procédure d'opposition à la décision de refus de prestations de la CCGC du 22 mai 2017, est également significatif :

- son premier courrier d'opposition, du 14 juin 2017, est adressé depuis son domicile français. Il y reconnaît qu'il avait effectivement une résidence secondaire à Gaillard, - ce qu'il s'était bien gardé de préciser pendant l'enquête, sous prétexte, expliquera-t-il dans son recours, que l'enquêteur s'était borné à lui poser la question uniquement par rapport à l'adresse de la rue F\_\_\_\_\_ à Gaillard, sans lui demander s'il avait une autre adresse en France ; il indique dans ce courrier que son adresse à la rue E\_\_\_\_\_, de résidence secondaire était devenue sa résidence principale dès le 30 avril 2017. Il semble d'ailleurs faire grand cas de ce que l'intimée se serait trompée d'adresse française le concernant. Il semble d'ailleurs vouloir justifier les prestations qu'il demande non seulement par rapport au prétendu retard à statuer qu'il impute à l'intimée, mais également du fait qu'elle s'était trompée dans son rapport d'enquête au sujet de l'adresse française où il serait effectivement domicilié. L'important n'était pas de savoir s'il était domicilié à la rue E\_\_\_\_\_, ou à la rue F\_\_\_\_\_ à Gaillard : que ce soit à l'une ou à l'autre de ces adresses il résidait à Gaillard, ce qui démontre, à tout le moins au degré de la vraisemblance prépondérante exigée en matière d'assurances sociales qu'il n'était pas domicilié, respectivement résidant principalement en Suisse, condition nécessaire pour prétendre avoir droit aux prestations de chômage suisse ; il indique dans ce courrier d'opposition qu'il s'était entre-temps inscrit, après réception de la décision négative de l'autorité suisse, auprès de Pôle emploi en France, soit le 24 mai 2017 ;
- or, à peine une semaine plus tard, il adresse une nouvelle lettre d'opposition à la CCGC, prétendant annuler et remplacer celle du 14 juin 2017. Cette lettre est, cette fois-ci, adressée depuis une adresse à Chêne-Bourg, où il s'avérera qu'il était inconnu. Vu le refus de Pôle emploi, qui, - contrairement à ce qu'il allègue - n'avait pas refusé de lui octroyer des prestations par rapport à sa résidence « secondaire », mais par rapport au fait que son dernier emploi en France remontait à 2002, et qu'il s'était annoncé en mai 2017, alors qu'il aurait dû le faire dans l'année dès la fin de ce rapport de travail pour pouvoir prétendre à ces indemnités. On observera à cet égard qu'il n'a, à cette occasion, pas été jusqu'à annoncer son retour à l'OCPM. Il indiquait simplement qu'il le ferait ; il prétendait dans ce courrier se domicilier définitivement en Suisse ;
- mais une semaine encore plus tard, soit le 28 juin 2017, il adresse un troisième courrier d'opposition à la CCGC, cette fois-ci depuis son adresse française,

prétendant annuler « définitivement » les deux précédentes lettres d'opposition. À la faveur de la reconsidération par Pôle Emploi de son refus, et de sa nouvelle décision de lui ouvrir un droit à l'allocation de chômage française dès le 31 mai 2017, il avait régularisé sa situation auprès des impôts français (de 2015 à 2017), et annonçait ainsi être officiellement domicilié en France dès le 22 juin 2017, prétendant obtenir de la CCGC des indemnités de chômage du 1<sup>er</sup> mars au 30 mai 2017 inclusivement, en quelque sorte à titre de dédommagement pour le retard qu'il lui impute à s'être annoncé tardivement à Pôle Emploi.

Au vu de ses louvoiements d'un côté et de l'autre de la frontière, ponctués d'annonces péremptoires d'établissement de son domicile en France, puis de son retour en Suisse une semaine plus tard, et à nouveau son retour en France une semaine plus tard encore, ceci en fonction des refus ou de l'acceptation par l'autorité compétente de ce pays de verser des prestations de chômage françaises, le recourant a montré que son intention de se constituer, subjectivement, un domicile à Genève (intention d'y demeurer sur la durée) était pour le moins toute relative. Ces changements successifs et très rapprochés lui étaient d'autant plus faciles car vis-à-vis des autorités suisses il est de nationalité suisse, et du côté français il n'avait jamais véritablement annoncé son départ de Gaillard et il y conservait un logement : preuve en soit qu'il n'a pas pu obtenir d'attestation de départ de la commune française de son domicile (très probablement parce qu'il ne l'a pas demandée et encore moins annoncée). Son explication à cet égard n'est d'ailleurs pas convaincante : il expliquait en effet ne pas avoir pu obtenir d'attestation de départ de la commune française, dès lors qu'il habitait chez sa fille pour une durée de cinq mois, provisoirement, et qu'il ne s'y était pas inscrit, dans l'attente d'un appartement à Genève ; et pourtant, du côté suisse, il avait bien annoncé son départ pour Annemasse à l'OCPM au début novembre 2015.

c. Ce comportement est d'ailleurs difficilement compatible avec la démonstration qui lui incombait également, au vu de la jurisprudence citée précédemment, de vouloir subjectivement faire de Genève le centre de ses intérêts dans la durée. Il n'a du reste pas même allégué y avoir le centre de ses relations, ni y avoir l'essentiel de ses amis ou sa famille, qu'il fréquenterait régulièrement : au contraire, son logeur de la rue de C\_\_\_\_\_ avait quitté la Suisse pour l'Espagne, y prenant sa retraite (à supposer que ce fût un ami) ; il a évoqué le nom d'un ami à Chêne-Bourg, sans prétendre qu'il le fréquentait régulièrement, mais en admettant au contraire qu'il avait donné cette adresse pour justifier d'un point de chute dans cette commune, pour y recevoir son courrier, à un endroit proche de son lieu de vie prépondérant à Gaillard. Il a également prétendu ne pas s'être annoncé dans la commune française, car il vivait provisoirement chez sa fille, dans l'attente d'un appartement à Genève. Cette affirmation, qui n'est, quoi qu'il en soit, pas décisive, est peu crédible : la consultation de la base de données de l'OCPM indique que la fille du recourant a en effet temporairement résidé en France voisine, ayant annoncé son départ le

---

31 décembre 2016, toutefois à destination de Ville-la-Grand, et s'est ré-annoncée à Genève dès le 25 mars 2017, retournant vivre auprès de sa mère. Dès lors qu'il avait conservé sa résidence « secondaire » à Gaillard, il est peu vraisemblable que le recourant ait été vivre auprès de sa fille, dans une autre localité, même proche de Gaillard.

Au vu de ce qui précède, la chambre de céans considère, au degré de la vraisemblance prépondérante, - et ceci sans qu'il ne soit nécessaire de procéder à d'autres mesures d'instruction dont le résultat ne changerait rien à l'issue du litige -, qu'à tout le moins dès le 1<sup>er</sup> mars 2017, date de l'ouverture du délai-cadre d'indemnisation, le recourant n'était pas domicilié ni ne résidait principalement en Suisse, respectivement dans le canton de Genève. Il ne pouvait donc prétendre avoir droit à des indemnités de chômage dès cette date. Ainsi, tout en préservant sa situation en France (et en particulier son logement de Gaillard), il apparaît ainsi que le recourant a tenté d'obtenir des prestations de chômage en Suisse et, constatant qu'il n'y parviendrait probablement pas, il s'est empressé d'aller s'annoncer à Pôle Emploi, en France dès qu'il a reçu la décision négative de la CCCG.

7. Pour faire reste des griefs et prétentions du recourant, ce dernier veut rendre responsable les autorités de chômage suisses d'avoir tardé à rendre la décision négative du 22 mai 2017, et avoir ainsi retardé d'autant sa propre inscription à Pôle Emploi. Au vu de ses dernières conclusions, dans la phase de procédure administrative, où il prétendait ainsi avoir droit aux indemnités de chômage suisse du 1<sup>er</sup> mars au 30 mai 2017, veille du début du droit aux prestations françaises, il prétend encore implicitement imputer à l'intimée la responsabilité d'un premier refus de Pôle Emploi. Il ne saurait être suivi. C'est lui-même qui, malgré sa résidence effective en France, a tout de même tenté de s'inscrire au chômage en Suisse pour en toucher les prestations, au lieu de s'annoncer directement en France à Pôle Emploi. Ainsi, son comportement, qui ne saurait être considéré comme étant de parfaite bonne foi, ne saurait, en tout état, lui profiter, d'autant que l'on ne saurait reprocher à l'autorité d'avoir statué avec retard. C'est à juste titre que les éléments qui ressortaient du dossier ont suscité des doutes auprès des gestionnaires de la CCCG, lesquels, après avoir recueilli certains éléments troublants, ne pouvaient moins faire que de demander une enquête au service juridique de l'OCE ; le service des enquêtes a à son tour agi avec toute la diligence et la célérité voulues pour réunir les éléments qui lui étaient nécessaires pour déterminer le domicile effectif de l'intéressé, communiquant rapidement le résultat de ses constatations à la caisse, laquelle n'a dès lors pas tardé à notifier sa décision à l'intéressé.
8. Reste à examiner la question du droit aux prestations en application des normes supranationales.
  - a. 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) no 883/2004

du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (règlement no 883/2004; RS 0.831.109.268.1) ainsi que le règlement (CE) no 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) no 883/2004 portant sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (règlement no 987/2009 ; RS 0.831.109.268.11), et déterminant le contenu de ses annexes.

Selon la décision no 1/2012 du Comité mixte du 31 mars 2012 remplaçant l'annexe II dudit accord sur la coordination des systèmes de sécurité sociale, le règlement no 883/2004 est entré en vigueur pour la Suisse le 1<sup>er</sup> avril 2012. Ce dernier s'est substitué, à cette date, au règlement no 1408/71 du Conseil du 14 juin 1971 relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés, aux travailleurs non salariés et aux membres de leur famille qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (règlement no 1408/71).

Le règlement no 883/2004 n'ouvre aucun droit pour la période antérieure à la date de son application (art. 87 par. 1). Toute période d'assurance ainsi que, le cas échéant, toute période d'emploi, d'activité non salariée ou de résidence accomplie sous la législation d'un État membre avant la date d'application du présent règlement dans l'État membre concerné est prise en considération pour la détermination des droits ouverts en vertu du présent règlement (art. 87 par. 2).

En outre, le règlement no 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 no 883/2004).

Les personnes auxquelles le règlement no 883/2004 est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre (art. 11 par. 1 du règlement no 883/2004). Selon l'art. 11 par. 3 let. c du règlement no 883/2004, la personne qui bénéficie de prestations de chômage conformément aux dispositions de l'art. 65, en vertu de la législation de l'État membre de résidence, est soumise à la législation de cet État membre.

En vertu de l'art. 65 du règlement no 883/2004, la personne en chômage complet qui, au cours de sa dernière activité salariée ou non salariée, résidait dans un État membre autre que l'État membre compétent et qui continue à résider dans le même État membre ou qui retourne dans cet État membre se met à disposition des services de l'emploi de l'État 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'État 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'État membre de sa résidence se met à la disposition des services de l'emploi de l'État membre à la législation duquel elle a été soumise en dernier lieu (par. 2).

En vertu de l'art. 71 par. 1 let. a point ii du règlement no 1408/71, les travailleurs frontaliers qui sont en chômage complet sont soumis à la législation de l'État

membre sur le territoire duquel ils résident, comme s'ils avaient été soumis à cette législation au cours de leur dernier emploi ; ces prestations sont servies par l'institution du lieu de résidence et à sa charge. La CJCE a estimé que cette disposition présume implicitement qu'un tel travailleur bénéficiait, dans cet État, des conditions les plus favorables à la recherche d'un emploi (arrêt de la CJCE du 12 juin 1986, 1/85 [arrêt MIETHE], point 17).

La CJCE a jugé dans l'arrêt MIETHE que l'objectif de l'art. 71 par. 1 let. a point ii du règlement no 1408/71, relatif aux travailleurs frontaliers qui sont en chômage complet, à savoir d'assurer au travailleur migrant le bénéfice des prestations de chômage dans les conditions les plus favorables à la recherche d'un emploi, ne pouvait cependant pas être atteint lorsqu'un travailleur frontalier en chômage complet avait exceptionnellement conservé dans l'État membre de son dernier emploi des liens personnels et professionnels tels que c'est dans cet État qu'il disposait des meilleures chances de réinsertion professionnelle. Un tel travailleur devait alors être regardé comme "autre qu'un travailleur frontalier" au sens de l'art. 71 dudit règlement, et relevait en conséquence du champ d'application du par.1 let. b de cet article. Il en résulte que ce travailleur peut choisir de se mettre à la disposition des services de l'emploi du dernier État membre où il a travaillé et recevoir des prestations de cet État, ces dernières prenant la forme tant d'une aide au reclassement que d'allocations (arrêt MIETHE, points 16 et 18).

Il résulte d'un arrêt du 11 avril 2013 de la CJUE, C-443/11, que par la suite de l'entrée en vigueur du règlement no 883/2004, modifié par le règlement (CE) n° 988/2009 du Parlement européen et du Conseil, du 16 septembre 2009, les dispositions de l'art. 65 du règlement no 883/2004 ne doivent pas être interprétées à la lumière de l'arrêt MIETHE. S'agissant d'un travailleur frontalier se trouvant en chômage complet, qui a conservé avec l'État membre de son dernier emploi des liens personnels et professionnels tels qu'il dispose dans cet État des meilleures chances de réinsertion professionnelle, l'art. 65 doit être entendu en ce sens qu'il permet à un tel travailleur de se mettre de manière complémentaire à la disposition des services de l'emploi dudit État non pas en vue d'obtenir dans ce dernier des allocations de chômage, mais uniquement aux fins d'y bénéficier des services de reclassement (point 36).

Dans son arrêt 8C\_203/2013 du 23 avril 2014, le Tribunal fédéral a relevé que la jurisprudence MIETHE n'était que partiellement prise en compte sous le régime du nouveau règlement n° 883/2004. La CJUE avait en effet jugé que, par suite de l'entrée en vigueur dudit règlement, les dispositions applicables en matière d'assurance-chômage (art. 65) ne devaient pas être interprétées à la lumière de l'arrêt MIETHE. S'agissant d'un travailleur frontalier se trouvant au chômage complet, qui avait conservé avec l'État membre de son dernier emploi des liens personnels et professionnels tels qu'il dispose dans cet État des meilleures chances de réinsertion professionnelle, l'art. 65 devait être compris en ce sens qu'il permet à un tel travailleur de se mettre de manière complémentaire à la disposition des

services de l'emploi dudit État non pas en vue d'obtenir dans ce dernier des allocations de chômage, mais uniquement aux fins d'y bénéficier des services de reclassement; demeurent réservées les dispositions transitoires de l'art. 87 par. 8 du règlement no 883/2004 (voir aussi ATAS/55/2018 du 23 janvier 2018 et ATAS/909/2013 du 19 septembre 2013).

9. Entièrement mal fondé, le recours sera rejeté.
10. Pour le surplus, 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

Le président

Florence SCHMUTZ

Mario-Dominique TORELLO

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