

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/365/2024

ATAS/241/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 3 avril 2025

Chambre 3

En la cause

A_____

recourant

représenté par le Syndicat SIT, mandataire

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI

intimé

**Siégeant : Karine STECK, présidente ; Michael BIOT et Claudiane CORTHAY, juges
assesseurs**

EN FAIT

A. a. Le 28 juillet 2023, A_____ (ci-après : l'assuré) s'est annoncé en ligne auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE). Il mentionnait être de nationalité congolaise, sans permis (en cours).

b. Le 31 juillet 2023, constatant que l'assuré n'apparaissait pas dans la base de données de l'Office cantonal de la population et des migrations (ci-après : OCPM) et qu'il n'était donc pas officiellement résident dans le canton, l'autorité l'avait informé que sa demande d'inscription ne pouvait être prise en compte. Il était invité à régulariser sa situation auprès de l'OCPM.

L'OCE lui précisait :

« Pour votre information, l'OCPM peut vous délivrer une attestation qui indique que vous êtes résident sur le canton en attendant la décision d'octroi d'un permis pour Genève. Ce document fera office de preuve. En l'état, votre demande d'inscription du 28.07.2023 n'est pas prise en compte. La prise en charge se fera uniquement à la date de renvoi du dossier complet. Dès que le nécessaire aura été fait auprès de l'OCPM, il vous faudra refaire une nouvelle demande en ligne auprès de notre office, au plus tard, dans votre cas, le 01.10.2023, puisque, selon vos dires, votre contrat se terminera le 30.09 prochain ».

c. Par courrier du 26 septembre 2023, l'assuré a demandé que son inscription à l'OCE soit prise en compte à la date du 1^{er} septembre 2023.

Il expliquait en substance avoir été licencié début juillet avec effet au 30 septembre 2023, s'être annoncé en ligne le 28 juillet 2023, mais avoir vu son inscription refusée, au motif qu'il n'avait pas de résidence annoncée à Genève. Il avait alors entrepris les démarches nécessaires et obtenu une attestation de résidence de l'OCPM, le 18 septembre 2023. Il avait également mis en demeure son employeur pour défaut de paiement de son salaire et démissionné avec effet immédiat le 31 août 2023. Il avait retrouvé un nouvel emploi le 25 septembre 2023. Il souhaitait dès lors bénéficier de l'indemnité de chômage entre les 1^{er} et 24 septembre 2023.

d. Le 4 octobre 2023, l'assuré s'est une nouvelle fois annoncé à l'assurance-chômage en indiquant être à la recherche d'un emploi à plein temps et en demandant le versement de l'indemnité avec effet au 3 octobre 2023.

e. Par décision du 2 novembre 2023, l'OCE a rejeté la demande de l'assuré. Il a considéré que le début du droit à l'indemnisation devait être fixé au 3 octobre 2023.

Certes, l'intéressé avait déposé une première demande d'inscription en ligne le 28 juillet 2023, mais il avait été clairement informé par courriel du 31 juillet 2023 que sa demande ne pouvait être prise en compte, car il n'était pas établi qu'il résidait bien sur le territoire du canton. Or, il avait attendu le 1^{er} septembre 2023

pour demander une attestation de résidence en ligne, laquelle lui avait été délivrée le 18 septembre 2023.

f. Le 2 décembre 2023, l'assuré s'est opposé à cette décision en exposant en substance que lorsqu'il lui avait été signifié, le 31 juillet 2023, que son inscription n'était pas valable, il avait consulté le syndicat SIT afin de déposer une demande de régularisation. Le dossier avait été constitué en un mois et déposé le 1^{er} septembre 2023 à l'OCPM, en même temps qu'une demande d'attestation de résidence. Il avait donc tout mis en œuvre pour régulariser sa situation au 1^{er} septembre 2023, lendemain de sa démission avec effet immédiat pour non-paiement du salaire. Dans ces conditions, il estimait que son inscription devait être prise en compte dès cette date.

g. Par décision du 5 janvier 2024, l'OCE a rejeté l'opposition.

L'OCE a constaté qu'au moment de son inscription en ligne, le 28 juillet 2023, il n'était pas établi que l'assuré était bien résident sur le territoire du canton puisque son nom n'apparaissait pas dans la banque de données de l'OCPM et qu'il avait mentionné qu'une demande de permis était en cours auprès de cet office.

L'assuré avait attendu le 1^{er} septembre 2023 pour déposer une demande d'attestation de résidence en ligne – délivrée le 18 septembre 2023 – et n'avait déposé une nouvelle demande d'inscription qu'en date du 3 octobre 2023, date retenue dès lors à juste titre comme étant celle de son inscription au chômage. Ce n'était alors qu'il avait en effet complété, signé et remis au guichet de l'office régional de placement (ci-après : ORP) un formulaire de pré-inscription.

B. a. Par écriture du 1^{er} février 2024, l'assuré a interjeté recours contre cette décision.

En substance, il fait valoir qu'il n'existe pas de base légale imposant le dépôt d'un dossier complet afin que l'inscription à l'assurance-chômage soit prise en compte.

b. Invité à se déterminer, l'intimé, dans sa réponse du 26 février 2024, a conclu au rejet du recours.

c. Une audience de comparution personnelle des parties s'est tenue en date du 19 septembre 2024.

Le recourant a expliqué que lorsqu'il s'était vu signifier son licenciement pour le 30 septembre 2023, il s'était rendu au guichet de l'OCE pour remplir un formulaire de demande d'indemnités. À la question de savoir s'il disposait d'un permis de séjour, il avait répondu par la négative, en précisant que son avocat avait entamé des démarches pour lui obtenir un permis humanitaire ; une précédente demande de régularisation dans le cadre de l'opération Papyrus, en 2019, avait été refusée.

Quelques jours plus tard, il lui a été indiqué que son inscription n'était pas valable.

Le recourant a confirmé que le litige se limite à la période du 1^{er} au 24 septembre 2023, puisqu'il a retrouvé du travail le 25 septembre 2023.

Il a précisé avoir obtenu un permis B en juin 2024, suite à la demande introduite le 1^{er} septembre 2023.

Il a expliqué que si sa demande de régularisation n'a été déposée que le 1^{er} septembre, c'est parce qu'il lui a fallu le temps de constituer son dossier.

L'intimé a souligné pour sa part que, la première inscription ayant été annulée, il était impératif que l'assuré se ré-annonce.

L'intéressé a allégué que s'il ne l'a fait qu'en date du 3 octobre 2023, c'est parce que sa priorité était de retrouver un emploi et qu'il attendait de recevoir l'attestation de résidence.

Interrogé sur l'annulation de la première inscription, l'intimé a répondu qu'il n'y avait pas eu d'annulation formelle ; le dossier n'a tout simplement pas été ouvert.

Le recourant s'est étonné que l'OCE ne lui ait pas octroyé un délai pour régulariser sa situation plutôt que de l'inviter à redéposer une demande.

Il a produit une copie de l'autorisation de séjour établie le 16 mai 2024, valable jusqu'en mai 2026, autorisant l'exercice d'une activité lucrative.

d. Le 23 septembre 2024, la Cour de céans a interrogé l'OCPM en demandant à ce dernier si, préalablement au permis de séjour établi le 16 mai 2024, le recourant avait l'autorisation de travailler et, dans l'affirmative, depuis quand.

e. L'OCPM, par courrier du 30 septembre 2024, a exposé ce qui suit :

L'assuré avait déposé une demande d'autorisation de séjour pour cas de rigueur dans le cadre du programme « Papyrus » le 25 juillet 2017. Il était éligible à cette régularisation en tant que personne sans papiers pouvant attester d'un séjour de dix ans en Suisse et d'une indépendance financière, notamment. Il était alors employé auprès d'un restaurant en qualité de garçon d'office depuis plusieurs années.

Par décision du 4 décembre 2019, l'OCPM avait refusé d'entrer en matière sur la demande d'autorisation de séjour de l'assuré en raison de l'exclusivité de la procédure d'asile et du fait qu'il n'avait pas été établi que l'intéressé avait quitté la Suisse après avoir été débouté de sa demande d'asile. L'intéressé avait été invité à retourner en Valais, canton auquel il avait alors été attribué, compétent pour exécuter la décision de renvoi.

Le 1^{er} septembre 2023, l'assuré avait déposé une nouvelle demande d'autorisation de séjour pour cas de rigueur. À partir de cette date, l'activité lucrative était tolérée par l'OCPM. Vu la durée du séjour de l'assuré en Suisse et son intégration, il avait été possible de régulariser sa situation sous l'angle de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH). L'intéressé pouvait dès lors se prévaloir d'un droit à compter du moment où

l'OCPM avait statué la deuxième fois, le principe de l'exclusivité de la procédure d'asile ne s'appliquant plus. Son séjour avait été ainsi régularisé par l'octroi d'une autorisation de séjour délivrée en application des art. 8 CEDH et 31 de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2007 (OASA), prenant effet le 7 mai 2024.

f. Le 10 octobre 2024, l'intimé a indiqué n'avoir aucune remarque complémentaire à formuler.

g. Quant au recourant, il ne s'est pas manifesté.

h. Les autres faits seront repris – en tant que de besoin – dans la partie « en droit » du présent arrêt.

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).

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

1.2 Interjeté en temps utile, le recours est recevable (art. 60 al. 1 LPGA).

2.

L'objet du litige est limité à l'objet de la décision de l'OCE du 5 janvier 2024, soit à la question de la date de l'inscription du recourant à l'assurance-chômage et le bien-fondé de la décision de l'intimé de la fixer au moment de la seconde inscription (du 3 octobre 2023) et non de la première (du 28 juillet 2023, pour le 1^{er} octobre 2023).

3.

3.1 Selon l'art. 29 al. 1 et 3 LPGA, celui qui fait valoir son droit à des prestations doit s'annoncer à l'assureur compétent, dans la forme prescrite pour l'assurance sociale concernée (al. 1). Si une demande ne respecte pas les exigences de forme ou si elle est remise à un organe incompétent, la date à laquelle elle a été remise à la poste ou déposée auprès de cet organe est déterminante quant à l'observation des délais et aux effets juridiques de la demande (al. 3).

3.2 En vertu de l'art. 8 al. 1 LACI, l'assuré a droit à l'indemnité de chômage s'il est sans emploi ou partiellement sans emploi (let. a), s'il a subi une perte de travail à prendre en considération (let. b), s'il est domicilié en Suisse (let. c), s'il a

achevé sa scolarité obligatoire, qu'il n'a pas encore atteint l'âge donnant droit à une rente AVS et ne touche pas de rente de vieillesse de l'AVS (let. d), s'il remplit les conditions relatives à la période de cotisation ou en est libéré (let. e), s'il est apte au placement (let. f) et s'il satisfait aux exigences du contrôle (let. g). Ces conditions sont cumulatives (ATF 124 V 218 consid. 2).

3.3 L'art. 12 LACI dispose qu'en dérogation à l'art. 13 LPGA, les étrangers sans permis d'établissement sont réputés domiciliés en Suisse aussi longtemps qu'ils y habitent, s'ils sont au bénéfice soit d'une autorisation de séjour leur permettant d'exercer une activité lucrative, soit d'un permis de saisonnier. Pour avoir droit à l'indemnité de chômage, un assuré doit donc être domicilié en Suisse et notamment y résider physiquement.

L'assuré doit remplir la condition de la résidence en Suisse non seulement au début du chômage, mais également durant toute la période d'indemnisation (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 149/01 du 13 mars 2002 consid. 2). Par ailleurs, il découle de l'art. 12 LACI que seules les autorisations de séjour habilitant leur titulaire à exercer une activité lucrative permettent de considérer qu'un chômeur est domicilié en Suisse et a en principe droit à l'indemnité de chômage s'il remplit toutes les autres conditions du droit. Le type d'autorisation de séjour, en particulier le but du séjour, est dès lors déterminant (DTA 2002 p. 46 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_479/2011 du 10 février 2012 consid. 2.2 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage 2014, p. 118).

3.4 Selon l'art. 15 al. 1 LACI, est réputé apte à être placé le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration et qui est en mesure et en droit de le faire. L'aptitude au placement suppose, logiquement, que l'intéressé soit au bénéfice d'une autorisation de travail qui lui permette, le cas échéant, d'accepter l'offre d'un employeur potentiel. À défaut d'une telle autorisation, il s'agit de déterminer - de manière prospective, sur la base des faits tels qu'ils se sont déroulés jusqu'au moment de la décision sur opposition (ATF 143 V 168 consid. 2 ; ATF 120 V 385 consid. 2 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_654/2019 du 14 avril 2020 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 248/06 du 24 avril 2007 consid. 2.1) - si l'assuré, ressortissant étranger, pouvait ou non compter sur l'obtention d'une autorisation de travail (arrêt 8C_581/2018 du 25 janvier 2019 consid. 2.2, THOMAS NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in Soziale Sicherheit, SBVR vol. XIV, 3ème éd. 2016, p. 2347 n. 269 ; BORIS RUBIN, Assurance-chômage et service public de l'emploi, 2019, p. 51 n. 234).

Pour une personne de nationalité étrangère domiciliée en Suisse, l'aptitude au placement sera subordonnée à la condition qu'elle soit au bénéfice d'une autorisation de travail lui permettant d'être engagée. En l'absence d'une telle autorisation, l'aptitude au placement sera admise pour autant que la personne en question puisse s'attendre à en obtenir une dans l'hypothèse où elle trouverait un travail convenable. Dans cette dernière éventualité, l'administration ou le juge ont

le pouvoir de trancher préjudiciellement le point de savoir si, au regard de la réglementation applicable (droit des étrangers et de l'asile, traités internationaux conclus par la Suisse), le ressortissant étranger serait en droit d'exercer une activité lucrative. Lorsqu'ils ne disposent pas d'indices concrets suffisants, l'administration ou le juge doivent s'informer auprès des autorités de police des étrangers ou de marché du travail au sens de l'art. 40 de la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI – RS 142.20) pour savoir si la personne intéressée peut s'attendre à obtenir une autorisation de travail (ATF 120 V 385, 392 consid. 2c p. 396, Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage 2014, p. 169 n. 72). Si l'instance du marché du travail a émis un préavis négatif concernant le permis de travail, l'aptitude au placement doit être niée (arrêt du Tribunal fédéral des assurances C 258/00 du 6 août 2001).

4.

4.1 En l'espèce, l'intimé refuse de considérer la première demande de prestation déposée par le recourant le 28 juillet 2023 comme valable et se réfère à sa seconde demande, déposée postérieurement à la période pour laquelle les indemnités sont réclamées.

Le recourant demande quant à lui que sa première demande en ligne soit prise en considération. Il fait valoir qu'il n'existe pas de base légale imposant le dépôt d'un dossier complet afin que l'inscription à l'assurance-chômage soit prise en compte.

4.2 En l'occurrence, force est de constater que l'intimé a correctement rempli son devoir d'information en avisant le recourant, par courriel du 31 juillet 2023, qu'il devait régulariser sa situation au plus vite pour voir sa demande prise en considération. En particulier, son attention a été attirée sur le fait que l'OCPM pouvait lui délivrer une attestation confirmant sa résidence dans le canton en attendant la décision d'octroi d'un permis pour Genève. Était également soulignée la nécessité que la nouvelle demande en ligne intervienne, au plus tard, le premier jour pour lequel l'indemnité était demandée – il était alors question du 1^{er} octobre 2023, date prévue pour le début du chômage. Dans ces conditions, aucun reproche quant à un supposé manque d'information ne peut être formulé à l'encontre de l'intimé (contrairement à ce qui était le cas dans un litige jugé par la Cour de céans en date du 23 avril 2012 ATAS/534/2012, par exemple).

Selon le bulletin LACI IC (B329), l'assuré doit s'inscrire personnellement en vue du placement le plus tôt possible, mais au plus tard le premier jour pour lequel il demande l'indemnité de chômage. L'inscription peut être effectuée par la plateforme d'accès au service électronique en ligne ou en se présentant à l'office compétent.

En l'espèce, au moment de son inscription en ligne, le 28 juillet 2023, il n'était pas établi que l'assuré était bien résident sur le territoire du canton, puisque son nom n'apparaissait pas dans la banque de données de l'OCPM et qu'il avait

mentionné sur son formulaire d'inscription que sa demande de permis était en cours auprès de cet office.

Attendu que, malgré les informations complètes qui lui ont été données, ce n'est que le 1^{er} septembre 2023 que l'assuré a déposé une demande d'attestation de résidence en ligne et qu'il a encore attendu octobre 2023 avant de déposer une nouvelle demande d'inscription, c'est à juste titre que l'intimé a considéré que la date d'inscription de l'intéressé au chômage devait être considérée comme déposée le 3 octobre 2023, date à laquelle le recourant a complété, signé et remis au guichet de l'ORP un formulaire en bonne et due forme.

Cette solution s'impose d'autant plus que la situation a évolué entre la première et la seconde demande du recourant : dans l'intervalle, il a démissionné de son poste, de telle manière que la période de chômage a débuté plus tôt : le 1^{er} septembre 2023 en lieu et place du 1^{er} octobre 2023, date initialement prévue. La première demande de prestation ne couvrait donc pas la période litigieuse. Quant à la seconde, elle a été déposée postérieurement à ladite période et ne saurait se voir conférer d'effet rétroactif.

Eu égard aux considérations qui précèdent, le recours est rejeté.

**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

Karine STECK

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