

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/84/2025

ATAS/265/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 9 avril 2025

Chambre 4

En la cause

A _____

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI

intimé

Siégeant : Catherine TAPPONNIER, présidente ; Dana DORDEA et Christine LUZZATTO, juges assesseures.

EN FAIT

- A.**
- a.** A _____ (ci-après : l'assuré), né le _____ 1996, au bénéfice d'un certificat de capacité (CFC) de gestionnaire du commerce de détail, a démissionné de son poste de vendeur alimentaire auprès d'une entreprise de grande distribution avec effet au 30 septembre 2023.
 - b.** Il s'est annoncé à l'office régional de placement (ci-après : ORP), rattaché à l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE), à raison d'une disponibilité à l'emploi de 85% à compter du 1^{er} octobre 2023.
 - c.** Il a été mis au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation du 2 octobre 2023 au 1^{er} octobre 2025.
- B.**
- a.** Par décision du 20 mars 2024, l'ORP l'a assigné à suivre la mesure « Création d'entreprise - introduction » auprès de NewStart Sàrl du 17 au 30 avril 2024.
 - b.** Lors de l'entretien de conseil du 2 juillet 2024, l'assuré a indiqué à sa conseillère en placement qu'il était toujours à la recherche d'une arcade pour son projet (magasin d'épicerie). Le 16 août 2024, il lui a fait savoir qu'il avait trouvé une arcade, que son dossier avait été soumis à la régie par l'agence immobilière et qu'il devrait avoir une réponse d'ici à la fin de mois d'août 2024.
 - c.** Lors de l'entretien de conseil du 14 octobre 2024, l'assuré a déclaré à sa conseillère en placement qu'il avait obtenu l'arcade pour l'établissement de son épicerie, qu'elle avait nécessité des travaux qui étaient désormais finalisés, qu'il avait commencé les démarches pour l'inscription au registre du commerce (ci-après : RC) et que cette inscription était nécessaire pour pouvoir continuer les démarches commerciales et pouvoir ouvrir l'épicerie.
 - d.** Le même jour, l'ORP a soumis le dossier de l'assuré à l'OCE pour examen de son aptitude au placement.
 - e.** Sur questions de l'OCE, par courriels des 20 et 21 octobre 2024, l'assuré a répondu qu'il avait commencé à réfléchir à une activité indépendante après plusieurs mois de recherches d'emploi dans le commerce de détail, sans succès. Il avait décidé en janvier 2024 de s'associer avec son frère pour ouvrir une épicerie avec ses moyens personnels. Bien qu'ils aient pris une arcade depuis deux mois, il n'avait pas encore commencé l'activité car des travaux étaient nécessaires à l'intérieur, lesquels avaient été réalisés peu après la prise du local en partie par lui et son frère, et étaient terminés depuis une semaine. Il consacrait plus de la moitié de son temps à la préparation de son épicerie. Il attendait toujours son inscription au RC pour pouvoir débiter l'activité officiellement. Jusqu'en janvier 2024, il s'était principalement consacré à trouver un emploi et à effectuer ses recherches. À partir de ce moment, il avait pris la décision de se lancer sérieusement dans une activité indépendante avec son frère. Il consacrait à peu près deux heures par semaine à la recherche d'une arcade et à la préparation de cette activité. Il n'avait

pas engagé de fonds importants tels que des retraits du 2^e pilier. Il finançait les dépenses courantes au moyen de ses fonds propres. Depuis le 1^{er} octobre 2023, il continuait à chercher activement un emploi à un taux de 85%, en parallèle de ses démarches pour l'épicerie. Son activité indépendante était importante et il ne pouvait plus être disponible pour un emploi salarié. Il commencerait son activité dans un délai de deux semaines, à réception de l'attestation du RC. Il n'était pas encore affilié à une caisse de compensation AVS. Il n'avait pas d'employés. Il avait indiqué à sa conseillère en personnel que si la situation devait poser des problèmes par rapport à l'assurance-chômage, il quitterait cette dernière. Il ne possédait pas d'autres sociétés.

L'assuré a joint notamment la copie du transfert de bail concernant l'arcade, selon lequel les « bénéficiaires du transfert » étaient B_____ et A_____, dès le 1^{er} septembre 2024, qui s'engageaient à fournir au bailleur une garantie de CHF 3'960.-.

f. Par décision du 22 octobre 2024, l'OCE a déclaré l'assuré inapte au placement à partir du 1^{er} septembre 2024. Au vu du temps et des fonds consacrés à son activité indépendante depuis cette dernière date, il n'était plus disponible pour un emploi salarié depuis lors.

g. Par courriel du 23 octobre 2024, l'assuré a informé sa conseillère en placement qu'il avait été inscrit au RC et qu'il serait pleinement occupé par la gestion de son activité indépendante à compter de novembre 2024.

h. Par courrier du 27 octobre 2024, l'assuré s'est opposé à la décision précitée. Il s'était conformé aux obligations de l'ORP et avait effectué ses recherches d'emploi, y compris pour les mois de septembre et d'octobre 2024, preuves à l'appui. Son épicerie n'avait pas encore ouvert ses portes malgré son inscription au RC et il n'avait pas perçu de revenus à ce jour. Il sollicitait le versement des indemnités de chômage jusqu'à fin octobre 2024.

i. Par décision du 12 décembre 2024, l'OCE a rejeté l'opposition de l'assuré. Le fait d'avoir effectué des recherches d'emploi durant les mois de septembre et d'octobre 2024 n'était pas suffisant pour conclure qu'il était apte au placement durant ces deux mois avant le début de son activité indépendante. Au vu du temps et des fonds consacrés par l'assuré à l'ouverture de son épicerie, ainsi que des engagements pris en signant le bail commercial dès le 1^{er} septembre 2024 et en procédant à son inscription au RC, il n'avait manifestement pas la volonté d'être disponible pour un autre employeur depuis cette date avant le début de sa propre activité au sein de son épicerie. Il n'avait au surplus quasiment aucune chance de trouver un emploi salarié durant les deux mois précités avant le début de son activité indépendante, d'autant que ses recherches d'emploi avaient été faites auprès de tabacs-journaux/épiceries, soit auprès de concurrents potentiels.

- C. a.** Par acte du 6 janvier signé le 15 janvier 2025, l'assuré a interjeté recours contre cette décision sur opposition auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice, en concluant à son annulation.

Il avait remis les preuves de ses recherches d'emploi jusqu'à fin octobre 2024. Il n'avait pas retrouvé un emploi salarié en dépit de ses efforts constants. Il était confronté à une situation financière extrêmement difficile. Depuis l'ouverture de son épicerie, il faisait face à des charges élevées (loyer, frais d'exploitation, etc.), et ses revenus étaient insuffisants en raison d'un nombre limité de clients. Il avait par ailleurs toujours informé sa conseillère en placement de ses actes et activités. Elle lui avait confirmé que tant qu'il ne percevait pas de revenu de son activité et qu'il continuait ses recherches d'emploi, il pouvait rester inscrit au chômage et bénéficier des indemnités.

- b.** Par réponse du 7 février 2025, l'intimé a conclu au rejet du recours.

Il a répété les arguments développés précédemment et ajouté que le recourant n'apportait aucun élément nouveau permettant de revoir la décision litigieuse.

c. Par réplique du 26 février 2025, le recourant a exposé que, avant l'ouverture effective de son épicerie en novembre 2024, son activité était limitée à la recherche d'un local et aux démarches administratives nécessaires à son lancement. Cela ne l'empêchait pas de rester entièrement disponible pour occuper un emploi salarié. Durant la période litigieuse, il avait continué à effectuer des recherches d'emploi correspondant à ses compétences dans le commerce de détail, démontrant ainsi sa volonté réelle de retrouver un emploi salarié. Les postes dans ce secteur étaient souvent à temps partiel, compatible avec ses « obligations liées à son activité indépendante naissante ». Son activité indépendante n'était pas immédiatement rentable et il n'y avait donc aucune raison de considérer qu'il n'était plus éligible aux indemnités de chômage. Son objectif principal était toujours de retrouver un emploi stable. Son projet d'indépendant était une solution alternative face aux difficultés du marché de l'emploi.

d. Par duplique du 21 mars 2025, l'intimé a relevé que le rôle de l'assurance-chômage n'était pas de fournir une aide en capital à la création d'entreprise ou de couvrir de quelconques risques d'entrepreneur.

- e.** Copie de cette écriture a été transmise au recourant pour information.

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 À teneur de l'art. 1 al. 1 LACI, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, à moins que la LACI n'y déroge expressément.

La procédure devant la chambre de céans est régie par les dispositions de la LPGA et de la loi sur la procédure administrative, du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

1.3 Interjeté dans la forme (art. 61 let. b LPGA) et le délai de 30 jours (art. 60 al. 1 LPGA) prévus par la loi, le recours est recevable.

2. Le litige porte sur l'aptitude au placement du recourant à compter du 1^{er} septembre 2024.

3.

3.1 L'assuré a droit à l'indemnité de chômage à certaines conditions cumulatives (ATF 124 V 215 consid. 2), notamment s'il est apte au placement (art. 8 al. 1 let. f 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 (art. 15 al. 1 LACI).

L'aptitude au placement comprend deux éléments : la capacité de travail d'une part, c'est-à-dire la faculté de fournir un travail - plus précisément d'exercer une activité lucrative salariée - sans que l'assuré en soit empêché pour des causes inhérentes à sa personne, et d'autre part la disposition à accepter un travail convenable au sens de l'art. 16 LACI, ce qui implique non seulement la volonté de prendre un tel travail s'il se présente, mais aussi une disponibilité suffisante quant au temps que l'assuré peut consacrer à un emploi et quant au nombre des employeurs potentiels (ATF 125 V 51 consid. 6a). L'aptitude au placement peut dès lors être niée notamment en raison de recherches d'emploi continuellement insuffisantes, en cas de refus réitéré d'accepter un travail convenable, ou encore lorsque l'assuré limite ses démarches à un domaine d'activité dans lequel il n'a, concrètement, qu'une très faible chance de trouver un emploi (ATF 120 V 392 consid. 1 ; arrêt du Tribunal fédéral 8C_330/2011 du 26 janvier 2012 consid. 3).

En particulier, un chômeur doit être considéré comme inapte au placement lorsqu'une trop grande limitation dans le choix des postes de travail rend très incertaine la possibilité de trouver un emploi. Peu importe, à cet égard, le motif pour lequel le choix des emplois potentiels est limité (ATF 123 V 216 consid. 3 ; 120 V 388 consid. 3a et les références).

Est également réputé inapte au placement l'assuré qui n'a pas l'intention ou qui n'est pas à même d'exercer une activité salariée, parce qu'il a entrepris - ou envisage d'entreprendre - une activité lucrative indépendante, cela pour autant qu'il ne puisse plus être placé comme salarié ou qu'il ne désire pas ou ne puisse pas offrir à un employeur toute la disponibilité normalement exigible (ATF 112 V 327 consid. 1a et les références ; DTA 1998 n° 32 p. 176 consid. 2).

Selon l'art. 85 al. 1 let. d LACI, les autorités cantonales vérifient l'aptitude des chômeurs à être placés.

3.2 Le défaut de renseignement dans une situation où une obligation de renseignement est prévue par la loi, ou lorsque les circonstances concrètes du cas particulier auraient commandé une information de l'assureur, est assimilé à une déclaration erronée qui peut, sous certaines conditions, obliger l'autorité (ou l'assureur) à consentir à un administré un avantage auquel il n'aurait pu prétendre en vertu du principe de la protection de la bonne foi découlant de l'art. 9 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse, du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101 ; ATF 131 V 472 consid. 5).

D'après la jurisprudence, il faut que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées (a), qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences (b) et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu (c). Il faut également que celui-ci se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice (d), et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (e) (ATF 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées). Ces principes s'appliquent par analogie au défaut de renseignement, la condition (c) devant toutefois être formulée de la façon suivante : que l'administré n'ait pas eu connaissance du contenu du renseignement omis ou que ce contenu était tellement évident qu'il n'avait pas à s'attendre à une autre information (ATF 131 V 472 consid. 5).

3.3 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 360 consid. 5b ; 125 V 195 consid. 2 et les références). Aussi n'existe-t-il pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré (ATF 126 V 322 consid. 5a).

4.

4.1 En l'espèce, il ressort de la lettre de démission du recourant du 10 août 2023 (dossier intimé pièce 3) que ce dernier, qui collaborait en qualité de vendeur alimentaire, a résilié son contrat de travail qui le liait à une entreprise de grande distribution pour relever de nouveaux défis. Le 7 décembre 2023, il a fait savoir à sa conseillère en placement qu'il envisageait d'ouvrir un kiosque avec son frère, ainsi que cela ressort du procès-verbal d'entretien de conseil de ce jour-ci (pièce 60). Il a suivi le cours « création d'entreprise-introduction » du 17 au 30 avril 2024 auprès de NewStart Sàrl. Ce cours lui avait été assigné par décision de l'ORP du 20 mars 2024 afin d'évaluer la faisabilité de son projet [d'ouvrir un kiosque] au regard de ses qualifications, des conditions du marché et des contraintes financières (pièce 37 p. 2).

Le recourant a voué son temps à la recherche d'une arcade, comme il l'a déclaré à sa conseillère en placement le 2 juillet 2024. Les démarches qu'il a entreprises ont abouti à la création, le 17 octobre 2024, de la société Epicerie de Drize Sàrl, dont il est associé-gérant, aux côtés de son frère (associé-gérant président), tous deux disposant de la signature individuelle, d'après les informations ressortant du RC. Quand bien même cette société a été inscrite au RC le 17 octobre 2024, le bail portant sur la location de l'arcade a été cédé au recourant et à son frère le 1^{er} septembre 2024 déjà, comme l'atteste le contrat de transfert de bail du local commercial qu'ils ont signé le 29 août 2024 (pièce 50).

L'entreprise constituée a pour but le commerce de marchandises de toutes sortes, notamment d'articles de librairie, de papeterie, de journaux, de tabac et de boissons, alcoolisées et non alcoolisées. En outre, la société a pour but l'exploitation d'une épicerie ainsi que toutes activités connexes liées aux métiers de bouche. Cette activité est similaire à celle exercée par le recourant du 19 août 2019 au 30 septembre 2023, d'abord en qualité d'apprenti gestionnaire du commerce de détail, puis en tant que vendeur alimentaire avant son inscription à l'assurance-chômage, comme cela ressort du certificat de travail de son ancien employeur du 1^{er} octobre 2023 (pièce 4). Il possède par ailleurs un CFC de gestionnaire du commerce de détail (pièce 7). Le recourant est donc un professionnel de la branche, et il a également investi ses économies pour l'élaboration de sa société, comme il l'a déclaré à l'intimé par courriel du 20 octobre 2024 (pièce 50).

Compte tenu du temps consacré, de l'épargne investie pour la création de l'entreprise, ainsi que de l'engagement du recourant par contrat de bail, il y a lieu de considérer, au degré de la vraisemblance requise en matière d'assurances-sociales, que cette activité indépendante était destinée à durer. Certes le recourant a dû éprouver des difficultés à ses débuts, dans la mesure où - comme cela se produit souvent dans de telles circonstances - il a d'abord dû se constituer une clientèle avant de percevoir les revenus de cette activité. Or, un tel risque

d'entrepreneur n'est pas couvert pas l'assurance-chômage (arrêt du Tribunal fédéral C.404/99 du 22 mai 2000 consid. 5).

Par ailleurs, selon toutes les preuves de recherches personnelles effectuées par le recourant en vue de trouver un emploi, celles-ci ont porté essentiellement sur des postes de vendeur auprès de tabacs-journaux/épiceries. Il ressort de ces documents que ses recherches d'emploi n'ont pas eu de succès, au motif qu'il n'existait pas de place à pourvoir. Comme il l'a lui-même exposé dans son courriel à l'intimé du 20 octobre 2024, le recourant a pris la décision de se mettre à son compte, car ses recherches d'emploi étaient vouées à l'échec. Or, le 7 décembre 2023, la conseillère en placement l'avait déjà incité à orienter ses recherches d'emploi auprès d'autres magasins que les kiosques, par exemple auprès de Manor ou Lidl, soit de plus grandes entreprises où les chances d'engagement ne sont pas illusoire. Le 2 juillet 2024, elle lui a rappelé d'élargir ses cibles. Toutefois, il ressort des preuves de recherches personnelles pour les mois de septembre et d'octobre 2024, période ici litigieuse, que le recourant a limité, encore une fois, son choix à des postes de vendeur auprès de tabacs-journaux/épiceries. Force est de constater que, en continuant ses recherches d'emploi dans ce secteur, très limité, la possibilité d'être engagé comme salarié était quasi nulle. L'on doit en déduire que, dans ces conditions, le recourant n'avait plus réellement la volonté de retrouver son statut antérieur de salarié.

C'est par conséquent à juste titre que l'intimé a nié son aptitude au placement à compter du mois de septembre 2024.

4.2 Enfin, pour autant que le recourant se prévale du principe de la protection de la bonne foi (découlant de l'art. 9 Cst.) pour se voir reconnaître le droit aux indemnités de chômage du 1^{er} septembre au 31 octobre 2024, motif pris que sa conseillère en placement l'aurait assuré de la poursuite du versement des prestations tant qu'il ne tirait aucun gain de son activité indépendante, il ne peut pas en l'occurrence être mis au bénéfice desdites indemnités de chômage auxquelles il n'a pas droit.

En effet, ce n'est pas tant le fait d'entreprendre une activité indépendante, qui en soi est conforme à son devoir légal de diminuer le dommage, qui lui est reproché. Mais bien plutôt l'absence de volonté à vouloir reprendre une activité salariée.

Comme le recourant l'a mentionné dans son courriel à l'intimé du 21 octobre 2024, la conseillère en placement lui avait indiqué qu'il demeurait inscrit à l'assurance-chômage, malgré son activité indépendante, à condition de continuer ses recherches d'emploi. En d'autres termes, il était attendu du recourant qu'il se mette à la disposition du marché du travail. Or, comme relevé précédemment, la conseillère en placement l'avait incité, à deux reprises, à ne pas trop limiter le choix des postes de travail. C'est pourtant ce que le recourant a fait en persistant à postuler auprès d'employeurs, là où il n'avait guère de chance d'être engagé à titre de salarié. Ce dont il était conscient. On ne voit donc pas quelle disposition

concrète le recourant aurait prise en se fiant aux déclarations de sa conseillère en placement, sur laquelle il ne pourrait plus revenir sans subir de dommage.

5. Au vu de ce qui précède, le recours est rejeté.

Pour le surplus, la procédure est gratuite (art. 61 let. f^{bis} LPGA *a contrario*).

**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

Julia BARRY

Catherine TAPPONNIER

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