

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1118/2024

ATAS/611/2024

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 13 août 2024

Chambre 10

En la cause

A. _____

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI

intimé

Siégeant : Joanna JODRY, Présidente; Saskia BERENS TOGNI et Pierre-Bernard PETITAT, Juges assesseurs

EN FAIT

A. a. Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré), né le _____ 1988, s'est inscrit le 31 mai 2023 auprès de l'office régional de placement (ci-après : ORP) de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) et un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur à compter du 1^{er} août 2023.

b. À teneur de son curriculum vitae, il est titulaire, depuis 2012, d'un certificat fédéral de capacité (ci-après : CFC) d'employé de commerce et a par la suite travaillé principalement en tant qu'assistant administratif et réceptionniste.

Il a exercé en dernier lieu une activité d'employé de commerce au sein de B_____.

c. L'assuré a effectué une évaluation commerciale et bureautique du 23 au 27 octobre 2023 auprès de C_____ dans le cadre d'une mesure ordonnée par l'OCE.

Selon le rapport final remis au terme de cette évaluation, l'assuré détenait les compétences métier requises pour l'objectif cible d'employé de commerce (administratif). Il était mentionné que l'assuré souhaitait s'orienter vers un certificat *Human Resources Swiss Exams* (ci-après : HRSE) de gestionnaire des ressources humaines (ci-après : RH) afin de spécialiser son profil.

d. Par courriel du 12 décembre 2023, l'assuré a envoyé son inscription pour la formation « Certificat d'assistant-e en gestion du personnel à distance » dispensée par la Fondation pour la formation des adultes à Genève (ci-après : IFAGE).

e. Dans un courriel du 13 décembre 2023, l'IFAGE a confirmé l'inscription de l'assuré et lui a transmis des documents utiles pour le suivi de la formation, étant rappelé que cette dernière était préparatoire à l'examen HRSE.

f. Le 9 janvier 2024, l'assuré a rempli une demande d'assentiment à la fréquentation du cours précité. Celui-ci était prévu pour une durée de 36 jours, soit tous les jeudis de 9h à 17h du 1^{er} février au 29 juin 2024, et représentait un coût total de CHF 3'840.- (soit CHF 3'350.- pour le module de formation et CHF 490.- à titre de frais d'examens). À l'appui de sa demande, l'assuré a indiqué que « la formation d'assistant RH représente une opportunité essentielle pour consolider mes compétences professionnelles et élargir mon champ d'expertise. En acquérant des connaissances approfondies en gestion des ressources humaines, je serai mieux équipé pour aborder les défis actuels du marché du travail. Cette formation me permettra de rapidement trouver un emploi stable avec de multiples perspectives d'évolution. En investissant dans cette formation, je renforce non seulement mes compétences professionnelles, mais je contribue également de manière proactive à l'enrichissement du tissu professionnel local ». L'assuré a également mentionné qu'il n'y avait pas d'emploi garanti à la suite de cette formation.

g. Entre les 7 juin 2023 et 26 février 2024, l'ORP a adressé à l'assuré quinze demandes de candidature pour des offres d'emploi d'assistant administratif, gestionnaire coordinateur, gestionnaire en organisation scolaire, gestionnaire spécialisé, secrétaire, taxateur, chargé d'accueil social, commis administratif et chargé de planification.

h. Par décision du 18 janvier 2024, le service des mesures pour l'emploi de l'OCE a refusé la prise en charge du cours « Certificat d'assistant en gestion du personnel à distance », au motif que la difficulté de placement n'était pas établie. De plus, au vu du marché de l'emploi dans le secteur concerné et du fait que l'assuré possédait un CFC d'employé de commerce et une solide expérience professionnelle en qualité d'assistant administratif, réceptionniste et spécialiste technique, la formation demandée n'augmenterait pas de manière significative son aptitude au placement. Bien que le fait d'avoir suivi une mesure du marché du travail représentait pratiquement toujours un atout dans la recherche d'un emploi, les crédits de l'assurance-chômage étant des crédits affectés, les prestations de l'assurance devaient être strictement limitées aux cas dans lesquels la fréquentation d'une mesure du marché du travail s'imposait pour des motifs inhérents au marché du travail. La formation de base et l'encouragement général du perfectionnement professionnel n'étaient pas du ressort de l'assurance-chômage, cette dernière ayant uniquement pour tâches de combattre le chômage effectif ou de prévenir un chômage imminent, par des mesures concrètes de réinsertion.

i. Par courrier du 7 février 2024, l'assuré a formé opposition à la décision précitée, en faisant valoir en substance que le marché du travail évoluait rapidement et exigeait des compétences actualisées, notamment dans le domaine de la gestion des ressources humaines. Sa demande de prise en charge de la formation reposait sur une volonté affirmée de consolider ses compétences professionnelles et d'acquérir de nouvelles connaissances pour répondre aux exigences actuelles du marché du travail. Cette formation représentait une opportunité essentielle de progression et d'évolution dans sa carrière. Il faisait ainsi valoir son droit à une formation visant à favoriser sa réinsertion professionnelle conformément aux lois fédérales et cantonales genevoises. Par ailleurs, avec l'obtention du chèque annuel de formation de CHF 750.-, le coût de la formation passait de CHF 3'350.- à CHF 2'600.-, hors frais d'examens. Cette réduction soulignait son engagement à s'investir dans sa formation malgré les contraintes financières.

L'assuré a joint à son opposition les documents suivants :

- un relevé d'inscription de l'IFAGE indiquant que les frais d'inscription s'élevaient à CHF 2'600.- (après déduction de CHF 750.-), ainsi que la preuve de paiement d'un montant de CHF 867.- ;
- une reconnaissance de dette du 29 janvier 2024 entre l'IFAGE et l'assuré pour la somme de CHF 1'733.-, l'assuré ayant déjà payé CHF 867.- à l'inscription ;

- 23 lettres de refus d'emploi entre les 26 juin 2023 et 31 janvier 2024.

j. Par décision du 8 mars 2024, l'OCE a rejeté l'opposition formée le 7 février 2024, motif pris qu'il ressortait expressément du rapport final de la mesure d'évaluation commerciale et bureautique que l'assuré détenait les compétences métier requises pour l'objectif cible d'employé de commerce, qu'il possédait un CFC d'employé de commerce ainsi qu'une solide expérience professionnelle et qu'il avait été assigné à quinze reprises pour des postes correspondant à son profil depuis qu'il s'était annoncé auprès de l'OCE. C'était donc à juste titre que le programme de préparation au certificat de gestionnaire RH à distance auprès de l'IFAGE avait été refusé.

B. a. Par acte déposé le 3 avril 2024, l'assuré a interjeté recours contre cette décision auprès de la chambre des assurances sociales de la Cour de justice (ci-après : chambre de céans), en concluant à sa « reconsidération ».

Il a fait valoir que sa demande de prise en charge de la formation en question répondait à un besoin concret et urgent de consolider ses compétences professionnelles et d'acquérir de nouvelles connaissances dans un marché du travail en constante évolution. En obtenant le certificat de gestionnaire RH, il aurait accès à des emplois stables et à des perspectives d'évolution qui lui permettraient d'améliorer significativement son aptitude au placement et de retrouver une situation professionnelle stable et durable. La formation requise présentait un caractère professionnel et adéquat qui préparait spécifiquement à l'examen de Certificat de gestionnaire RH avec certificat HRSE. Il avait en outre toujours répondu avec une « volonté inébranlable » à toutes les missions qui lui avaient été confiées, telles que des cours, des tests de compétence ou des propositions d'emploi.

b. Par réponse du 30 avril 2024, l'intimé a conclu au rejet du recours en faisant valoir que le recours formé n'apportait aucun élément nouveau permettant de revoir la décision attaquée.

c. Copie de cette écriture a été transmise au recourant le 6 mai 2024.

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), 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. 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 loi n'y déroge expressément.
3. Interjeté dans les forme et délai prévus par la loi, le recours est recevable (art. 56ss LPGA ; art. 62ss de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 [LPA - E 5 10]).
4. Le litige porte sur le bien-fondé du refus de l'intimé de prendre en charge la formation de certificat d'assistant en gestion du personnel à distance dispensée par l'IFAGE.
- 5.

5.1 Selon l'art. 59 LACI, l'assurance alloue des prestations financières au titre des mesures relatives au marché du travail en faveur des assurés et des personnes menacées de chômage (al. 1). Ces mesures comprennent des mesures de formation (section 2), des mesures d'emploi (section 3) et des mesures spécifiques (section 4) (al. 1^{bis}). Les mesures relatives au marché du travail visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Ces mesures ont notamment pour but : a. d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable ; b. de promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail ; c. de diminuer le risque de chômage de longue durée ; d. de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (al. 2).

Au regard de l'art. 60 LACI, sont notamment réputés mesures de formation les cours individuels ou collectifs de reconversion, de formation continue ou d'intégration, la participation à des entreprises d'entraînement et les stages de formation (al. 1). Peuvent demander des prestations de l'assurance-chômage pour la participation à des cours : a. s'agissant des prestations visées à l'art. 59b al. 1, les assurés ; b. s'agissant des prestations visées à l'art. 59c^{bis} al. 3, les personnes menacées de chômage imminent (al. 2). La personne qui décide de son propre chef de suivre un cours doit présenter à l'autorité compétente, assez tôt avant le début du cours, une demande dûment motivée à laquelle elle joindra les documents nécessaires (al. 3). Si la participation à un cours l'exige, la personne concernée n'est pas tenue d'être apte au placement pendant la durée dudit cours (al. 4). Les mesures de formation au sens de la présente loi sont choisies et mises en place autant que possible selon les principes de la loi sur la formation professionnelle du 13 décembre 2002 (LFPr – RS 412.10). Les mesures relatives au marché du travail et les mesures prévues par la LFPr sont coordonnées en vue de promouvoir un marché du travail homogène et transparent (al. 5).

5.2 Selon la jurisprudence, le droit à ces prestations d'assurance est lié à la situation du marché du travail : des mesures relatives au marché du travail ne

sauraient être mises en œuvre que si elles sont directement commandées par l'état de ce marché. En effet, la formation de base et la promotion générale du perfectionnement ne relèvent pas de l'assurance-chômage (ATF 111 V 274 consid. 2b ; arrêts du Tribunal fédéral 8C_478/2013 du 11 avril 2014 consid. 4 et 8C_48/2008 du 16 mai 2008 consid. 3.2).

La tâche de l'assurance-chômage consiste uniquement à combattre, dans des cas particuliers, le chômage effectif ou imminent, par des mesures concrètes d'intégration qui s'inscrivent dans les buts définis à l'art. 59 al. 2 let. a à d LACI. Il doit s'agir de mesures permettant à l'assuré de s'adapter au progrès industriel et technique, ou de mettre à profit sur le marché du travail, en dehors de son activité lucrative spécifique antérieure, ses aptitudes professionnelles existantes (ATF 111 V 274 consid. 2b ; ATAS/886/2022 du 6 octobre 2022 consid. 4 et les références).

La limite entre la formation de base ainsi que le perfectionnement professionnel en général, d'une part, le reclassement et le perfectionnement professionnel au sens de l'assurance-chômage, d'autre part, n'est souvent pas nette (ATF 108 V 166). Étant donné qu'une seule et même mesure peut présenter des traits caractéristiques de ces deux domaines, et que la formation professionnelle favorise d'habitude également l'aptitude au placement de l'assuré sur le marché du travail, sont décisifs les aspects qui prédominent au regard de toutes les circonstances concrètes du cas particulier (ATF 111 V 274 consid. 2c et 400 consid. 2b ; 108 V 165 consid. 2c et les références ; DTA 1990 n. 9 p. 56 consid. 1). Par ailleurs, un cours n'est pris en charge par l'assurance-chômage que si la formation envisagée est indispensable à l'assuré pour remédier à son chômage. Les tâches visant à encourager le perfectionnement professionnel en général et l'acquisition d'une formation de base ou d'une seconde voie de formation incombent à d'autres institutions que l'assurance-chômage, par exemple à celles qui octroient des bourses d'études ou de formation (ATF 111 V 398 consid. 2c).

5.3 Par mesures concrètes de reclassement et de perfectionnement, on entend des mesures permettant à l'assuré de remettre à jour ses connaissances professionnelles et de s'adapter au progrès industriel et technique, ou de mettre à profit sur le marché du travail, en dehors de son activité lucrative spécifique antérieure ses aptitudes professionnelles existantes. La mesure entreprise doit notamment être spécifiquement destinée à améliorer l'aptitude au placement. Elle peut par exemple consister en un complément nécessaire à la prise d'un emploi précis par un assuré déjà formé dans le domaine. La mesure sollicitée doit être en outre nécessaire et adéquate. Elle ne saurait avoir pour objectif principal d'améliorer le niveau de formation de l'assuré ou sa situation économique et sociale. Son rôle n'est pas non plus de satisfaire une convenance personnelle ou un désir d'épanouissement professionnel (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n 12 ad art. 60 LACI).

Le droit à une mesure de marché du travail est réservé aux assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi (art. 59 al. 2 LACI). Cela signifie, premièrement, qu'en présence de possibilité de placement, une mesure ne se justifie pas. Lorsque la formation et l'expérience professionnelles suffisent à permettre à un assuré de retrouver un emploi dans son domaine, il n'existe pas de droit à participer à une mesure de perfectionnement ou à changer de cap professionnellement. Dans ce cas, il n'y a pas d'indication du marché du travail justifiant un perfectionnement ou une nouvelle formation. Deuxièmement, les difficultés de placement doivent être dues au marché du travail et non à d'autres facteurs comme des problèmes de santé, de reconnaissance de diplôme, de diplômes non suffisamment orientés vers la pratique professionnelle ou encore de disponibilité restreinte due à un choix de l'assuré (comme la volonté de l'assuré de ne travailler qu'à un taux très partiel ou de changer d'activité) (Boris RUBIN, *op. cit.*, 2014, n 13 – 15 ad art. 60 LACI).

5.4 Selon le bulletin LACI MMT (mesures du marché du travail) du Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : SECO ; dans sa version du 1^{er} janvier 2024), l'autorité compétente (en règle générale le service LMMT – logistique des mesures du marché du travail –) met en place les mesures du marché du travail prévues par les dispositions légales en tenant compte de l'indication du marché du travail et des besoins des assurés (A3).

Les prestations de l'AC visant à encourager la reconversion, le perfectionnement et l'insertion professionnelle ne peuvent être allouées que si la situation du marché du travail exige de telles mesures. Les critères de délimitation à considérer en l'occurrence sont nombreux (la liste n'étant pas exhaustive) :

- motivation de l'assuré : la mesure demandée par l'assuré doit représenter une mesure adéquate pour sortir du chômage et non répondre à un dessein professionnel indépendant du chômage ;
- âge de l'assuré : dans le cas de jeunes chômeurs, il convient d'éviter qu'ils demandent des prestations de l'assurance-chômage pour leur formation de base ;
- sont également exclues, selon la jurisprudence de l'ancien Tribunal fédéral des assurances, les mesures de formation faisant usuellement partie d'une formation de base ou destinées à la compléter, comme les stages obligatoires dans le cadre des études de médecine ou le stage d'avocat au terme des études de droit ;
- adéquation de la mesure : le temps et les moyens financiers engagés doivent être en rapport adéquat avec les objectifs visés par la mesure. En général, une mesure de formation ou d'emploi ne devrait pas dépasser une durée de douze mois. La demande de MMT est dès lors à rejeter si la mesure est « surdimensionnée », c'est-à-dire si le but recherché – l'amélioration de

l'aptitude au placement – peut également être atteinte par une mesure moins chère et/ou plus courte (A16 – A20).

Les MMT visent l'amélioration de l'aptitude au placement des assurés sur le marché du travail. Cela implique, d'une part, que les mesures soient adaptées à la situation et au développement du marché du travail et, d'autre part, qu'elles prennent en compte la situation personnelle, les aptitudes et les inclinations des assurés (A23).

6. 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 pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible ; la vraisemblance prépondérante suppose que, d'un point de vue objectif, des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités revêtent une importance significative ou entrent raisonnablement en considération (ATF 144 V 427 consid. 3.2 et la référence ; 139 V 176 consid. 5.3 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 135 V 39 consid. 6.1 et la référence).
7. En l'espèce, l'intimé a rejeté la demande du recourant visant à la prise en charge d'une formation en vue de l'obtention du certificat d'assistant en gestion du personnel à distance, dispensée par l'IFAGE du 1^{er} février au 29 juin 2024, aux motifs que la difficulté de placement n'était pas établie et que la formation requise n'augmenterait pas de manière significative l'aptitude au placement du recourant.

Ce dernier estime, au contraire, que la formation demandée répond à un besoin concret et urgent sur le marché du travail, et lui permettrait d'améliorer significativement son aptitude au placement et de retrouver une situation professionnelle stable et durable.

7.1 La chambre de céans rappelle que le recourant est au bénéfice d'un CFC d'employé de commerce obtenu et qu'il peut se prévaloir d'une solide expérience professionnelle post-diplôme, d'environ sept ans, principalement en tant qu'assistant administratif et réceptionniste. Il possède manifestement de bonnes connaissances dans son domaine d'activité, comme attesté par le rapport final de l'évaluation commerciale et bureautique, indiquant qu'il dispose des compétences requises pour le métier d'employé de commerce. Il convient également de relever qu'il existe un grand nombre d'offres d'emploi pour ces domaines sur le marché du travail et que l'intimé a adressé à l'intéressé quinze assignations à des emplois entre les 7 juin 2023 et 26 février 2024.

Compte tenu de ces éléments, l'intimé était fondé à retenir que la condition relative à la difficulté de placement pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi n'était pas réalisée.

De surcroît, la formation sollicitée ne constitue pas une mesure nécessaire à la réinsertion sur le marché du travail. Elle ne vise pas à mettre à jour les connaissances professionnelles du recourant ou à valoriser des aptitudes professionnelles dont il dispose déjà. Elle semble surtout satisfaire un désir d'épanouissement professionnel de l'intéressé, qui a exprimé son souhait de se spécialiser dans le domaine des ressources humaines.

Dès lors que la formation et l'expérience professionnelles du recourant sont suffisantes pour lui permettre de retrouver un emploi dans son domaine d'activité, il n'existe pas de droit à participer à une mesure de perfectionnement ou à changer de cap professionnellement.

7.2 Au vu de ce qui précède et compte tenu de l'ensemble des circonstances, c'est à juste titre que l'intimé a nié le droit du recourant à la prise en charge de la formation d'assistant en gestion du personnel à distance, prise en charge qui n'incombe pas à l'assurance-chômage.

8. Partant, le recours est rejeté.

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

**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

Nathalie KOMAISKI

Joanna JODRY

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