

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/1888/2024

ATAS/162/2025

COUR DE JUSTICE

Chambre des assurances sociales

Arrêt du 27 février 2025

Chambre 3

En la cause

A_____

recourant

représenté par Me Thierry STICHER, avocat

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI

intimé

**Siégeant : Karine STECK, Présidente ; Claudiane CORTHAY, Michael BIOT, Juges
assesseurs**

EN FAIT

A. a. Monsieur A_____ (ci-après : l'assuré), né en _____ 1964, au bénéfice d'une formation de boucher-charcutier, a été employé durant plusieurs années dans le domaine de la sécurité. À compter de 1998, il a travaillé comme chauffeur de poids lourds dans l'entreprise de son père. De 2001 à 2017, il a travaillé pour sa propre société, B_____, cadre dans lequel il a planifié le travail des chauffeurs – jusqu'à 40 personnes – ainsi que leur engagement. De 2017 à 2022, il a travaillé pour la société C_____ – entreprise appartenant à sa fille. Suite à des divergences avec celle-ci, l'assuré a été licencié et a initié une procédure aux Prud'hommes.

b. Il s'est annoncé auprès de l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) et un délai-cadre d'indemnisation a été ouvert en sa faveur le 13 mars 2023.

c. Le 11 mars 2024, l'assuré a conclu un contrat de travail avec la société D_____ (D_____ ; ci-après : l'employeur) pour un poste de durée indéterminée à compter du 15 mars 2024, en qualité de chauffeur poids lourds à 80%, pour un salaire mensuel brut de CHF 4'000.-.

d. Le 9 mars 2024, l'employeur a déposé une demande d'allocation d'initiation au travail (AIT) pour la période du 15 mars 2024 au 14 mars 2025.

Cette demande comportait un plan d'initiation dont il ressortait que l'assuré serait formé durant douze mois au chargement et au déchargement avec une grue. Les compétences à acquérir portaient sur le maniement d'une grue, le chargement d'une pelle mécanique, l'utilisation de rouleaux compresseurs nacelles et le chargement de pelles et divers.

e. Par décision du 3 avril 2024, le Service d'aide au retour à l'emploi a refusé l'octroi de l'AIT en faveur de l'assuré au motif que celui-ci disposait déjà d'une expérience professionnelle en qualité de chauffeur de poids lourds et que le plan d'initiation produit ne correspondait pas à l'activité contractuelle (l'assuré ayant été engagé comme chauffeur de poids lourds et non grutier). Il était relevé que si l'assurance-chômage encourageait le perfectionnement et l'intégration professionnelle des assurés dont le placement était impossible ou très difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi, les AIT ne devaient en revanche pas être utilisées pour favoriser économiquement des entreprises.

f. Le 5 avril 2024, l'assuré s'est opposé à cette décision.

Il arguait que, vu son âge, il lui était très difficile de retrouver un emploi. Il avait malgré tout réussi à trouver un poste chez D_____.

Il expliquait avoir déposé une demande d'AIT dans l'idée d'obtenir un complément au salaire que lui fournirait son employeur. Une décision négative pouvait lui faire perdre son emploi.

g. Par décision du 6 mai 2024, l'OCE a rejeté l'opposition.

Il a été relevé que le contrat de travail transmis avec la demande d'AIT faisait état de l'engagement de l'assuré pour un poste de chauffeur poids lourds à 80% de durée indéterminée à compter du 15 mars 2024.

Or, l'assuré exerçait ce métier depuis 1998, de sorte qu'il bénéficiait d'une grande expérience dans ce domaine. Dans ces conditions, une initiation au maniement d'une grue ne faisait « pas sens ».

Pour le surplus, l'OCE considérait que l'intéressé n'avait pas démontré en quoi son placement serait difficile compte tenu de son âge.

B. a. Par écriture du 3 juin 2024, l'assuré a interjeté recours auprès de la Cour de céans en concluant à l'octroi d'une AIT pour une durée de douze mois en lien avec son activité auprès de D_____, avec suite de frais et dépens.

Il allègue que sa conseillère en placement, Madame E_____, lui a conseillé d'invoquer auprès de ses futurs employeurs son droit à obtenir une AIT pour améliorer son employabilité.

Il a ainsi été engagé par D_____ en qualité de chauffeur grutier à 80%, étant précisé que l'entreprise appartient à son neveu et, qu'à teneur du registre du commerce, il s'agit d'une « entreprise de grutage et de transport ». L'engagement s'est concrétisé, notamment, en raison de la possibilité de bénéficier d'une AIT.

Le recourant souligne qu'il ne bénéficie d'aucune formation ou expérience en matière de grutage. Or, le fait de manier un engin de plusieurs tonnes implique des compétences spécifiques. Il est donc nécessaire qu'il soit formé afin de pouvoir conduire et utiliser l'ensemble du parc automobile de l'entreprise.

Le recourant soutient que les conditions relatives à un placement difficile sont démontrées, dans la mesure où il a perçu plus de 150 indemnités journalières depuis son inscription au chômage, le 13 mars 2023.

Enfin, il souligne que c'est sa conseillère en personnel qui l'a incité à mentionner la possibilité d'une AIT afin de favoriser son employabilité. Il considère ainsi que l'assurance-chômage aurait fait preuve d'un comportement contraire au droit et à la bonne foi à son encontre en lui refusant ensuite celle-ci.

À l'appui de sa position, le recourant produit une attestation émise le 22 mai 2024 par son employeur, indiquant que son engagement a été validé « à la condition sine qua non que les prestations IAT soit acceptées » (sic).

b. Invité à se déterminer, l'intimé, dans sa réponse du 1^{er} juillet 2024, a conclu au rejet du recours.

c. Le 8 juillet 2024, le recourant a encore produit un courriel émanant de sa conseillère en personnel. Celle-ci y confirme son éligibilité à l'AIT et le fait qu'elle pensait que sa demande serait acceptée, tout en précisant que cette décision n'est pas de son ressort et que l'assuré en était informé.

d. Par écriture du 29 juillet 2024, l'intimé a persisté dans ses conclusions.

e. Entendu en date du 28 novembre 2024, le recourant a expliqué travailler à 80%. Il était prévu que son activité se développe jusqu'à 100% grâce aux activités de grutage, ce qui n'a pu être suivi d'effet, puisqu'il n'a pu suivre la formation envisagée. L'entreprise n'a pas pu accepter des transports comportant des activités de grutage. En effet, il s'agit d'une petite entreprise qui ne dispose que d'un seul camion grue. Son but est précisément de pouvoir « gruter », car cela permet d'obtenir plus de mandats et de facturer davantage. Dans ces conditions, il craint fort d'être licencié, possibilité que son employeur a évoquée : comme il n'y a qu'un seul camion, si l'entreprise embauche un grutier, il ne restera plus de travail pour lui.

Le recourant a expliqué que cette perspective l'effraie car, durant l'année qu'il a passée au chômage, et malgré tous ses efforts, il n'a eu aucun entretien.

f. La conseillère en placement du recourant a été entendue en date du 28 novembre 2024.

Elle a expliqué que l'assuré était sous certificat médical et en totale incapacité de travail lorsqu'il s'est annoncé à l'OCE et ce, depuis un certain temps déjà. Il avait ensuite recouvré une capacité de travail limitée à 20% durant plusieurs mois, puis de 50% en août 2023. À son souvenir, il n'avait recouvré une pleine capacité de travail qu'au moment de la demande d'AIT. Il est vrai que, dans de telles circonstances, il apparaît *a priori* difficile de retrouver un emploi.

Le témoin a confirmé avoir encouragé l'assuré à indiquer à ses potentiels employeurs qu'il pourrait bénéficier d'une AIT.

Elle a expliqué que sa tâche consiste à vérifier qu'un assuré est potentiellement éligible à cette mesure, ce qui était le cas en l'occurrence. Lorsque l'assuré trouve un employeur disposé à l'engager, elle transmet alors le dossier à des collègues spécialisés, chargés de prendre une décision après avoir déterminé si l'employeur est également éligible. C'est la raison pour laquelle, lorsqu'elle a parlé de l'AIT au recourant, elle ne s'est pas montrée catégorique quant à son droit à une telle mesure, cette décision n'étant pas de son ressort. En général, elle explique le processus à l'assuré et lui fournit un flyer électronique présentant la mesure, qu'il peut transmettre à un éventuel employeur. Cela étant, la conseillère a reconnu s'être montrée enthousiaste lorsque l'assuré lui a indiqué avoir possiblement enfin trouvé un employeur. À l'époque, l'OCE avait adopté une stratégie de communication visant à promouvoir l'AIT, en particulier auprès des seniors.

Interrogée sur les perspectives du recourant si ce dernier devait se voir licencier, la conseillère a répondu que cela dépendait de plusieurs paramètres. Il faudrait vérifier qu'il a travaillé suffisamment longtemps pour pouvoir à nouveau bénéficier de l'assurance-chômage, ainsi que son taux de placement. Si celui-ci atteignait 100%, l'assuré pourrait bénéficier de cours, stages ou mesures qui

n'entraient pas en ligne de compte précédemment. Cela étant, la discrimination liée à l'âge des chercheurs d'emploi est notoire.

g. Monsieur F_____, neveu et employeur du recourant, a été entendu à son tour.

Il a expliqué avoir repris la société D_____, fondée le 6 novembre 2020, en janvier 2024. Son oncle et lui ont pensé que ce serait l'occasion, puisqu'il pouvait obtenir une subvention, de le former à l'utilisation d'une grue.

Actuellement, la société ne compte qu'un seul camion, avec une grue, inutilisable, vu l'absence de permis du recourant. Le camion n'est donc utilisé que pour effectuer des transports. Seul le recourant se charge du travail effectif. Pour sa part, le témoin ne s'occupe que du travail administratif.

Si la grue pouvait être utilisée, l'entreprise pourrait obtenir deux fois plus de mandats, qui plus est mieux rémunérés.

Durant les trois premiers mois, la société n'a pas eu d'activité, le temps que tout se mette en place. Le témoin dit avoir ensuite envisagé d'engager un grutier. Il y avait alors plusieurs candidats, mais il a décidé de privilégier son oncle, en qui il a confiance et dont il pensait qu'il pourrait être formé. Si tel n'est pas le cas, il se verra dans l'obligation d'engager quelqu'un d'autre. Il ne pourra pas le conserver dans la société, puisqu'il n'y a qu'un seul camion.

Le témoin a expliqué que s'il n'a mentionné dans le contrat de travail que la seule activité de chauffeur de poids lourds, c'est parce qu'il n'a pas pensé qu'il fallait également mentionner celle de grutier ; d'autant moins qu'à l'époque, le recourant n'avait pas encore le permis, ce qui est toujours le cas.

Le témoin a ajouté qu'il n'a pas les fonds nécessaires pour financer la formation de son oncle ; l'AIT est donc indispensable.

À l'issue de l'audience, les parties ont persisté dans leurs conclusions respectives.

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 La procédure devant la Cour de céans est régie par les dispositions de la LPGA (applicable par le renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI) et de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985 (LPA - E 5 10).

Interjeté dans la forme et le délai prévus par la loi, le recours est recevable (art. 56ss LPGA et 62ss LPA).

2. Le litige porte sur le bien-fondé de la décision de l'intimé de rejeter la demande d'AIT et du « bonus employabilité » pour la période du 1^{er} décembre 2022 au 31 mai 2023.

3.

3.1 Selon l'art. 59 al. 1 et 1^{bis} 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. Ces mesures comprennent des mesures de formation (section 2), des mesures d'emploi (section 3) et des mesures spécifiques (section 4).

L'art. 65 let. b et c LACI prévoit, au titre de mesures spécifiques, que les assurés dont le placement est difficile et qui, accomplissant une initiation au travail dans une entreprise, reçoivent de ce fait un salaire réduit, peuvent bénéficier d'AIT lorsque le salaire réduit durant la mise au courant correspond au moins au travail fourni et (let. b) qu'au terme de cette période, l'assuré peut escompter un engagement aux conditions usuelles dans la branche et la région, compte tenu, le cas échéant, d'une capacité de travail durablement restreinte (let. c).

L'art. 90 al. 1 de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (OACI - RS 837.02) précise que le placement d'un assuré est réputé difficile lorsque, compte tenu de la situation du marché du travail, l'assuré a de grandes difficultés à trouver un emploi en raison : de son âge avancé (let. a), de son handicap physique, psychique ou mental (let. b), d'antécédents professionnels lacunaires (let. c), du fait qu'il a déjà touché 150 indemnités journalières (let. d) ou encore de son manque d'expérience professionnelle lors d'une période de chômage élevé au sens de l'art. 6 al. 1 (let. e).

L'art. 66 al. 1 et 2^{bis} LACI prévoit que les AIT couvrent la différence entre le salaire effectif et le salaire normal que l'assuré peut prétendre au terme de sa mise au courant, compte tenu de sa capacité de travail, mais tout au plus 60% du salaire normal (al. 1). Les assurés âgés de 50 ans ou plus ont droit aux allocations d'initiation au travail pendant douze mois (al. 2^{bis}). Dans un arrêt de principe, la Cour de justice a estimé que cette durée s'appliquait à toute personne âgée de plus de 50 ans et que le chiffre J/10 du Bulletin LACI MMT, qui subordonnait une telle durée à la condition que la période d'initiation le justifie, était contraire au droit fédéral (ATAS/62/2024 du 1er février 2024 consid. 2.4).

Aux termes de l'art. 90 al. 3 OACI, l'autorité cantonale vérifie auprès de l'employeur si les conditions dont dépend l'octroi d'AIT sont remplies. Elle peut exiger que les conditions selon l'art. 65 let. b et c LACI fassent l'objet d'un contrat écrit.

Bien que les assurés soient eux-mêmes titulaires du droit aux AIT, celles-ci sont versées par la caisse à l'employeur et ce dernier les verse à son tour à l'assuré avec le salaire.

3.2 En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'État à l'économie (SECO) a adopté des directives à l'intention des organes chargés de l'application de l'assurance-chômage afin d'assurer une pratique uniforme en ce domaine. Dans ce but, elles indiquent l'interprétation généralement donnée à certaines dispositions légales. Elles n'ont pas force de loi et ne lient ni les administrés, ni les tribunaux (ATF 133 II 305 consid. 8.1 p. 315 et les références).

Selon le Bulletin LACI MMT, établi par le SECO, dans son état au 1er janvier 2024, les AIT visent à inciter les employeurs à occuper des travailleurs qui ont besoin d'une initiation spéciale, qui ne sont pas (encore) en mesure de fournir une pleine prestation de travail ou qu'ils n'engageraient pas ou ne garderaient pas sans cette mesure (Bulletin LACI MMT/J1).

Les AIT ne sauraient être utilisées pour favoriser économiquement des entreprises ou des régions. Le critère déterminant est l'intérêt du travailleur à obtenir un emploi durable. L'initiation au travail est une mesure spécifiquement conçue pour les cas particuliers. Elle vise à faciliter l'insertion durable de l'assuré en même temps qu'à prévenir le dumping des salaires dont risquent d'être victimes les personnes dont l'entrée ou la réinsertion sur le marché du travail serait difficile sans une telle mesure (Bulletin LACI MMT/J2 et J3).

Les mises au courant normales usuelles dans toute entreprise (initiation à un nouveau poste de travail) et les remises au courant à la suite d'innovations usuelles de la branche (modernisation, rationalisation, introduction de nouvelles technologies) ne constituent pas un motif suffisant pour justifier l'octroi d'une AIT (Bulletin LACI MMT/J25).

Enfin, la conclusion d'un contrat de travail avec un employeur qui n'est pas en mesure de garantir une véritable initiation (p. ex. service extérieur non contrôlé ou salaire lié exclusivement aux prestations) ne remplit pas les conditions d'octroi des AIT (Bulletin LACI MMT/J26).

Selon le Bulletin LACI MMT/J27, figure notamment au nombre des obligations de l'employeur celle d'initier l'assuré au travail dans son entreprise avec un encadrement adéquat.

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 353 consid. 5b et les références ; 125 V 193 consid. 2 et les références ; cf. ATF 130 III 321 consid. 3.2 et 3.3 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).

3.4 En l'espèce, la décision du 3 avril 2024 refusant l'octroi de l'AIT justifie ce refus par le fait que l'assuré, engagé par l'employeur en tant que chauffeur de poids lourds, disposait déjà d'une large expérience en tant que telle, d'une part, et que le plan d'initiation (visant une formation de grutier), ne correspondait pas à l'activité contractuelle, d'autre part. Enfin, il est également retenu, dans la décision sur opposition, que l'assuré n'aurait pas démontré que son placement serait difficile en raison de son âge.

Le recourant, quant à lui, explique qu'il a été en réalité engagé pour exercer non seulement en tant que chauffeur de poids lourds, mais également comme grutier. L'entreprise ne comptant qu'un seul camion, équipé d'une grue, il n'y aurait de place que pour un seul employé, qui devrait être à même, non seulement de conduire le camion, mais également de manier la grue, tâche nécessitant une formation et un permis de conduire spécial. Il ajoute qu'il n'a pas à démontrer que son âge rend son placement difficile – ce dont il soutient qu'il s'agit d'un fait notoire – dans la mesure où une autre des conditions alternatives énoncées par l'art. 90 al. 1 OACI est remplie : en effet, il a perçu plus de 150 indemnités journalières depuis son inscription au chômage, le 13 mars 2023 (cf. art. 90 al. 1 let. d OACI).

Cela étant, la Cour de céans constate que l'employeur – soit le neveu du recourant – a reconnu en audience ne pas être lui-même formé au grutage et ne pouvoir ainsi dispenser la formation envisagée à son oncle. Or, la conclusion d'un contrat de travail avec un employeur qui n'est pas en mesure de garantir une véritable initiation ne remplit pas les conditions d'octroi des AIT, comme indiqué supra. En l'occurrence, l'octroi d'une AIT aurait ni plus ni moins pour conséquence de favoriser économiquement l'entreprise du neveu du recourant en permettant à celle-ci de faire l'économie d'une formation qu'elle n'est pas en mesure de lui dispenser elle-même dans un encadrement adéquat.

Dans de telles conditions, le rejet de la demande d'AIT n'apparaît pas critiquable.

3.5 Pour le surplus, les conditions de la protection de la bonne foi invoquée par le recourant ne sont manifestement pas remplies.

C'est le lieu de rappeler que le droit à la protection de la bonne foi, déduit directement de l'art. 4 de l'ancienne Constitution, est expressément consacré à l'art. 9 Cst actuel. Le droit à la protection de la bonne foi s'applique lorsque l'administration crée une apparence de droit, sur laquelle l'administré se fonde pour adopter un comportement qu'il considère dès lors comme conforme au droit. Ainsi, l'autorité qui fait une promesse, donne une information ou une assurance, doit satisfaire les attentes créées, même si la promesse ou l'attente sont illégales, si les conditions cumulatives suivantes sont réunies : a) il faut que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de sa compétence, c) que l'administré n'ait pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu, d) qu'il se soit fondé sur celui-ci pour prendre des dispositions qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice, et que e) la loi n'ait pas changé depuis le moment où le renseignement a été donné (ATF 121 V 66 consid. 2a ; Blaise KNAPP, Précis de droit administratif, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1991, 4ème édition, n° 509 p. 108; Ulrich HÄFELIN / Georg MÜLLER, Grundriss des Allgemeinen Verwaltungsrechts, 2ème édition, Zurich 1993, p. 117ss, plus particulièrement p. 126, ch. 563ss).

Or, en l'occurrence, non seulement la conseillère en emploi du recourant ne lui a pas dissimulé que l'octroi de l'AIT ne relevait pas de sa compétence, mais, qui plus est, on ne voit pas quelles dispositions aurait prises le recourant qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice. Quant à son neveu, il savait pertinemment, en l'engageant, qu'il n'était pas encore titulaire d'un permis de grutier – raison pour laquelle il l'a d'ailleurs embauché en qualité de simple chauffeur – et que l'AIT sollicitée pouvait fort bien être refusée.

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

La procédure est gratuite (art. 89H al. 1 LPA et vu l'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

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