

RÉPUBLIQUE ET



CANTON DE GENÈVE

POUVOIR JUDICIAIRE

A/2689/2024

ATAS/186/2025

COUR DE JUSTICE
Chambre des assurances sociales

Arrêt du 24 mars 2025

Chambre 1

En la cause

A_____

recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI Service juridique; Rue des
Gares 16; Case postale 2660, 1211 Genève 2

intimé

Siégeant : Fabienne MICHON RIEBEN, Présidente ; Yves MABILLARD, Michael RUDERMANN, Juges assesseurs

EN FAIT

- A.**
- a.** La société A_____ (ci-après l'employeuse ou la société), avec siège social à Genève, a pour but l'exploitation d'une agence de voyage, vente et organisation de voyages.
 - b.** Joana Sofia B_____ (ci-après l'assurée), née le _____ 1983, s'est inscrite à l'office cantonal de l'emploi (ci-après : OCE) le 30 novembre 2022 et est au bénéfice d'un délai cadre courant du 2 septembre 2023 au 1^{er} septembre 2025.
 - c.** Le 19 juillet 2024, la société a engagé l'assurée en qualité d'agente de voyage à plein temps dès le 1^{er} août 2024 pour une durée indéterminée.
- B.**
- a.** Le même jour, la société a déposé une demande d'allocation d'initiation au travail (ci-après : AIT) pour la période du 1^{er} août 2024 au 31 janvier 2025, en vue de l'engagement de l'assurée en qualité d'agente de voyage.

Elle a joint un plan d'initiation prévu pour la période demandée, en vue de former l'assurée aux programmes Galileo et Viaxoft, aux techniques de vente B2C, à l'élaboration de pack de vacances, aux services de *business travel* et aux réservations spécialisées.
 - b.** Par décision du 31 juillet 2024, le service d'aide au retour à l'emploi de l'OCE a partiellement accepté la demande d'AIT pour une durée de trois mois, soit du 1^{er} août au 31 octobre 2024.

Cette mesure permettait à l'assurée d'obtenir les compétences nécessaires, selon le plan d'initiation fourni par l'employeur, pour assumer un poste d'agente de voyage, et également lui offrir la possibilité de se réinsérer durablement sur le marché de l'emploi. La demande n'était cependant que partiellement acceptée car le plan de formation proposé ne justifiait pas de la durée demandée.
 - c.** Par opposition du 6 août 2023 (recte : 2024), la société a contesté la durée de trois mois au lieu des six demandés. Les techniques de présentation et de vente de forfaits et circuits touristiques étaient particulièrement complexes et nécessitaient un apprentissage approfondi. L'assurée n'avait que peu d'expérience dans la billetterie et elle devrait également faire preuve de polyvalence pour pouvoir prendre en charge les clients *business travel* envoyés par le groupe C_____ dont la société faisait partie. Une formation de six mois était donc impérative pour lui permettre d'acquérir toutes les compétences nécessaires à sa réussite.
 - d.** Par décision sur opposition du 19 août 2024, l'OCE a confirmé sa décision. Les AIT ne sauraient être utilisées pour favoriser économiquement des entreprises ou des régions, le critère déterminant étant l'intérêt du travailleur à obtenir un emploi durable. Les mises au courant normales usuelles dans toute entreprise et les remises au courant à la suite d'innovation usuelles de la branche ne constituaient pas un motif suffisant pour justifier l'octroi d'AIT.

En l'occurrence, il était établi que l'assurée possédait déjà plusieurs années d'expérience en qualité d'agente de voyage et connaissait certains programmes de réservation, dont notamment le programme Galileo, et avait été professeure et formatrice au sein de l'école D_____. C'était donc à juste titre que la demande n'avait été acceptée que pour une durée de trois mois.

- C. a.** Par acte du 21 août 2024, la société a interjeté recours devant la chambre des assurances sociales de la Cour de justice contre cette décision, concluant à la prolongation de la durée de l'AIT de trois à six mois.

Le secteur était en pleine restructuration et était marqué par l'introduction de nouvelles lois et de nouvelles pratiques professionnelles. Les compétences requises pour maîtriser les systèmes de réservation, la formation touristique et économique des différentes destinations ainsi que pour appliquer les techniques de vente B2C et les services de *business travel* ne pouvaient être acquises en trois mois. Le besoin pressant de stabilité professionnelle de l'assurée était renforcé par le fait qu'en plus de ses obligations professionnelles, elle assumait des responsabilités financières importantes, notamment le paiement d'une pension pour ses deux enfants, étant précisé que son objectif était de les réunir auprès d'elle dans un avenir proche. Une formation complète et prolongée était essentielle pour qu'elle puisse atteindre un niveau de compétence suffisant, garantir la pérennité de son emploi et ainsi assurer sa stabilité financière et familiale, ainsi que son épanouissement professionnel.

- b.** Par réponse du 19 septembre 2024, l'OCE a conclu au rejet du recours.

c. Par écritures du 19 septembre 2024, la société a maintenu son recours, la décision entreprise ne tenant compte ni des particularités de l'employeur et ses complexités, ni celles relatives aux lacunes de la candidature qui devaient être palliées par formation interne. La société avait apporté la preuve du besoin de formation de l'employée, dont l'expérience et la formation étaient lacunaires, ainsi que la deuxième lettre d'avertissement qu'elle lui avait adressée, et qu'elle produisait, l'illustrait.

Aux termes de celle-ci, l'assurée avait remis à un client un itinéraire de voyage sans émettre le billet correspondant en raison d'une omission de données importantes et sans respecter les conseils et interventions de sa collègue, ne s'étant pas conformée au budget fixé pour un autre client, avait commis une erreur de coordination dans un autre voyage, avait répété à plusieurs reprises une même transaction avec la carte de crédit de l'entreprise et avait passé trois heures à servir un client en commettant des erreurs de cette ampleur.

- d.** Cette écriture a été transmise à l'OCE, laquelle a indiqué le 9 janvier 2025 ne pas avoir de remarques complémentaires.

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

2. Le litige porte sur la décision d'allocation d'initiation au travail concernant l'assurée, singulièrement sur la durée de celle-ci.

2.1 Aux termes de l'art. 7 al. 1 LACI, pour prévenir et combattre le chômage, l'assurance fournit des contributions destinées au financement :

- a. d'un service efficace de conseil et de placement;
- b. de mesures relatives au marché du travail en faveur des assurés;
- c. d'autres mesures régies par la présente loi.

Le chapitre 6 de la LACI institue des mesures relatives au marché du travail (MMT). Selon l'art. 59 al. 1 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.

Selon l'art. 65 LACI, 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'allocations d'initiation au travail, lorsque le salaire réduit durant la mise au courant correspond au moins au travail fourni (let. b) et 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).

Selon l'art. 66 LACI, les AIT couvrent la différence entre le salaire effectif et le salaire normal auquel 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). Pendant le délai-cadre, les allocations sont versées pour six mois au plus, dans des cas exceptionnels pour douze mois au plus (al. 2). L'art. 90 al. 1^{bis} de l'ordonnance sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 31 août 1983 (ordonnance sur l'assurance-chômage, OACI - RS 837.02) précise que les allocations d'initiation au travail peuvent être versées

durant une période de douze mois au maximum si la situation personnelle de l'assuré laisse présumer que le but de l'initiation au travail ne peut être atteint en six mois.

Se fondant sur les art. 65 et 66 LACI, le Conseil fédéral a adopté l'art. 90 al. 1 OACI, selon lequel 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) ; de son manque d'expériences professionnelles lors d'une période de chômage élevé au sens de l'art. 6, al. 1^{er} (let. e). Ces motifs sont alternatifs et non cumulatifs (Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage. 2014, ad art. 65-66, n. 6).

Les allocations sont versées par l'intermédiaire de l'employeur, en complément du salaire convenu. L'employeur doit payer les cotisations usuelles aux assurances sociales sur l'intégralité du salaire et prélever la part du travailleur (art. 66 al. 4 LACI).

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'allocations d'initiation au travail sont remplies. La caisse verse les allocations d'initiation au travail à l'employeur. Celui-ci les verse à son tour à l'assuré avec le salaire convenu (al. 4).

2.2 En tant qu'autorité de surveillance, le Secrétariat d'État à l'économie (ci-après : 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 1^{er} janvier 2024, sont réputés antécédents professionnels lacunaires entre autres des qualifications obsolètes (p. ex. en raison des mutations technologiques), l'absence de toute formation professionnelle ou le fait d'avoir exercé longtemps une activité sans rapport avec la profession apprise (Bulletin LACI MMT, J7) ou chômage de longue durée (au moins 150 indemnités journalières) (Bulletin LACI MMT, J8) ou manque d'expériences professionnelles en période de fort chômage au sens de l'art. 6 al. 1 ter et 90 al. 1 let. e OACI. On estime qu'une personne n'a pas suffisamment d'expérience professionnelle lorsqu'elle n'a presque pas ou pas d'expérience (moins de six mois d'expérience professionnelle) dans la profession qu'elle a apprise ou dans un métier apparenté. On parle de chômage élevé lorsque la moyenne du taux de chômage national des six derniers mois dépasse la valeur fixée à l'art. 6, al 1 ter, OACI. L'organe de compensation indique aux organes d'exécution quand le taux de chômage nécessaire est atteint ou pas. (Bulletin LACI MMT, J9).

2.3 La loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégageant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique). Le Tribunal fédéral ne privilégie aucune méthode d'interprétation, mais s'inspire d'un pluralisme pragmatique pour rechercher le sens véritable de la norme ; il ne se fonde sur la compréhension littérale du texte que s'il en découle sans ambiguïté une solution matériellement juste (ATF 144 V 313 consid. 6.1 ; 137 IV 180 consid. 3.4).

2.4 Il y a abus du pouvoir d'appréciation lorsque l'autorité, tout en restant dans les limites du pouvoir d'appréciation qui est le sien, se fonde sur des considérations qui manquent de pertinence et sont étrangères au but visé par les dispositions légales applicables, ou viole des principes généraux du droit tels que l'interdiction de l'arbitraire et de l'inégalité de traitement, le principe de la bonne foi et le principe de la proportionnalité (ATF [123 V 150](#) consid. 2 p. 152). La chambre de céans doit se limiter à examiner si l'administration a fait un usage critiquable de son pouvoir d'appréciation (arrêt du Tribunal fédéral 8C 316/07 du 16 avril 2008 consid. 2.2).

2.5 La décision litigieuse octroie l'allocation d'initiation au travail pour une durée de trois mois, soit du 1^{er} août au 31 octobre 2024. La recourante estime que la durée de celle-ci devrait être portée à six mois, compte tenu des besoins de formation et d'accompagnement de l'assurée.

En l'espèce, la recourante n'explique pas en quoi l'intimé aurait abusé de son pouvoir d'appréciation en retenant la décision querellée.

En effet, elle ne conteste pas le fait que l'assurée disposait d'une formation professionnelle dans le domaine, mais a soutenu dans un premier temps le besoin de formation complémentaire en lien avec de nouveaux programmes, techniques de vente, services et réservations spécialisés.

Elle n'explique néanmoins pas en quoi la période d'AIT de trois mois accordée ne serait pas suffisante pour atteindre cet objectif.

Ainsi, elle soutient que l'assurée nécessiterait, pour pallier les erreurs constatées, un soutien supplémentaire de trois mois, portant la période d'AIT à six mois.

Or, dans son courrier du 19 septembre 2024, la recourante expose que l'assurée aurait commis « une erreur grave » qui aurait eu « une incidence tant en termes financiers qu'en termes d'image de A_____ » et qui lui aurait valu un avertissement. Il ressort de ce dernier document que l'assurée a commis des erreurs qui se rapportent davantage à son attitude face à ses tâches, notamment de suivre les consignes et les conseils qui lui étaient donnés et d'être consciencieuse

et attentive dans l'exécution de son activité, qu'à une formation lacunaire, des qualifications obsolètes, le manque d'expérience professionnelle ou la confrontation à une longue période de chômage.

On ne voit donc pas en quoi l'octroi d'une période de six mois au lieu de trois mois d'AIT serait susceptible d'influer cette situation.

Il n'y a donc pas lieu de retenir que l'intimé aurait abusé de son pouvoir d'appréciation en limitant l'octroi de l'AIT pour une période de trois mois.

3. Le recours est dès lors rejeté.
4. 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

La présidente

Pascale HUGI

Fabienne MICHON RIEBEN

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