RÉPUBLIQUE ET CANTON DE GENÈVE

POST TENEBRAS LUX

POUVOIR JUDICIAIRE

A/3101/2005 **ATAS/1004/2005**

ARRET

DU TRIBUNAL CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES

Chambre 2

du 22 novembre 2005

En la cause

Monsieur M_____, domicilié à NYON Recourant

contre

OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI, Groupe réclamations, route de Meyrin 49, case postale 288, 1211 Genève 28 Intimé

Siégeant : Madame Isabelle DUBOIS, Présidente, Mesdames, Doris WANGELER et Juliana BALDE, Juges.

EN FAIT

1. Monsieur M_____ (ci-après le recourant) s'est inscrit à l'OFFICE CANTONAL DE L'EMPLOI (ci-après OCE), et un délai cadre a été ouvert en sa faveur dès le 4 novembre 2002. Titulaire d'une licence en droit et d'un diplôme d'études supérieures en droit, ainsi que d'un diplôme en administration et gestion du personnel, le recourant, né en 1957, a travaillé de longues années auprès de l'Etat, tant en qualité de juriste que de directeur, responsable du personnel.

2. Par courriel du 4 octobre 2004, le recourant a sollicité de l'OFFICE REGIONAL DE PLACEMENT (ci-après ORP) la prise en charge d'un cours intitulé « auditeur système environnemental » dispensé par l'institut ARIAQ SA, débutant le 7 octobre suivant. Il ressort du dossier que le recourant a relancé plusieurs fois sa conseillère, y compris par lettre recommandée, sans toutefois obtenir de réponse.

3. Le recourant a suivi le cours susmentionné et a passé avec succès l'examen y relatif.

4. Par décision du 10 décembre 2004, l'ORP a refusé la demande de prise en charge du cours susmentionné, considérant que « ce cours n'augmentera pas, de manière significative, l'aptitude au placement de l'assuré » et que la difficulté de placement de l'assuré n'était pas établie.

5. Dans les délais prévus par la loi, le recourant a formé opposition à cette décision.

6. En date du 11 février 2005, le dossier du recourant a été clos, celui-ci ayant retrouvé un emploi.

7. Par décision sur opposition du 15 juillet 2005, le groupe réclamations de l'OCE a rejeté l'opposition. Il rappelle que les mesures de formation doivent viser à améliorer l'aptitude au placement des assurés sur le marché du travail ; elles doivent être en phase avec la situation et l'évolution du marché du travail et prendre en compte les aptitudes, les inclinations et la situation psychosociale des assurés. En revanche, la promotion générale du perfectionnement professionnel et les formations de base n'incombent pas à l'assurance-chômage. En outre, l'assuré qui désire suivre de son propre chef un cours doit en demander l'assentiment à l'autorité compétente au plus tard dix jours avant le début des cours, à défaut de quoi il risque de ne pas se voir accorder l'entier du remboursement des prestations. Or, le recourant a formulé sa demande le 4 octobre 2004 pour un cours commençant le 7 octobre 2004. Ce cours correspond par ailleurs à une reconversion professionnelle, et n'améliore pas concrètement l'aptitude au placement de l'intéressé.

8. Dans son recours du 6 septembre 2005, le recourant conclut à l'annulation de la décision de l'OCE, et au renvoi du dossier au supérieur du directeur général de l'OCE pour nouvelle décision, avec suite de dépens. Il considère, en substance, que la décision de l'ORP viole le principe de la bonne foi et est entachée d'arbitraire. Il relève des irrégularités telles que la non-signature complète de la décision et une motivation insuffisante, la violation de son droit d'être entendu, et conteste les compétences professionnelles de la signataire de la décision. S'agissant de la décision sur opposition, il invoque qu'elle ne respecte pas le délai de soixante jours et qu'elle est signée par une personne dont il n'est pas établi qu'elle est le responsable du groupe réclamations. De plus, la décision sur opposition devrait être traitée par le même service que celui qui a pris la décision négative. S'agissant du bien fondé du cours demandé, il allègue une difficulté concrète à retrouver un emploi évidente, puisqu'il a travaillé longtemps pour l'Etat de Genève et en a été licencié injustement, ce qui entrave grandement ses recherches d'emplois. Il ne dispose d'ailleurs pas du brevet d'avocat, et ses diplômes sont anciens. Le poste qu'il a finalement trouvé est sis dans le canton de Vaud et non dans le canton de Genève. Se référant à la jurisprudence fédérale, il maintient que cette formation, de courte durée et à un prix faible, devait lui être accordée. Quoi qu'il en soit, le refus de prestations aurait dû être fondé sur des critères objectifs et pertinents, alors qu'en l'espèce la question n'a pas été instruite.

9. Dans sa réponse du 27 septembre 2005, l'OCE, par l'intermédiaire du groupe réclamations, conclut au rejet du recours. S'agissant de la décision de l'ORP, il y a lieu d'en constater la validité. L'organisation interne de l'office ne prête pas le flanc à la critique. S'agissant de la décision sur opposition, l'office relève qu'elle a été rendue dans un délai approprié au sens de l'art. 52 LPGA, seul applicable ici ; le droit d'être entendu est respecté si le recourant peut s'exprimer par écrit, ce qui a été le cas. Par ailleurs, aux termes de l'art. 53 du règlement d'exécution de la loi en matière de chômage, la direction générale de l'office est compétente pour connaître des réclamations interjetées contre les décisions des services de l'office cantonal de l'emploi, or, le groupe réclamation fait partie organiquement de la direction générale. Sur le fond, l'office renvoie à sa décision sur opposition.

10. Après un report d'audience sollicité par les parties, le Tribunal a procédé à la comparution personnelle des parties en date du 1er novembre 2005. A cette occasion, le recourant a déclaré ce qui suit :

«Je conteste la qualité de Mme CRASTAN-EVRARD pour représenter l'OCE. Je reçois copie d'une procuration, et j'ai pris bonne note que l'original sera mis au dossier. Je confirme sur question du Tribunal que je maintiens l'ensemble de mes écritures et conclusions, notamment sur les irrégularités commises par l'Office. S'agissant de la formation « Auditeur système qualité », auprès de l'ARIAQ, j'explique qu'elle mène au statut d'auditeur, dont la fonction est d'examiner si des mesures prises en termes de qualité dans une entreprise ou dans une institution

permettent d'accorder la certification. Je précise que je n'ai pas payé les frais de ma formation qui me sont maintenant réclamés par l'ARIAQ. Le diplôme que je vais obtenir, après paiement est le diplôme EOQ. L'auditeur travaille soit sur mandat de l'entreprise ou de l'institution, soit intervient de façon obligatoire, il travaille de façon indépendante ou dans une entreprise. Le montant de 3'380 fr. correspond au montant qui m'est réclamé, si cette mesure est prise en charge par le chômage il y a un rabais, et la facture est de 3'041,95 fr. J'ai retrouvé du travail depuis janvier 2005, je ne souhaite pas indiquer à quel endroit mais ma fonction est adjoint du chef de service. Compte tenu de mon cursus, de mon expérience professionnelle et de ma formation juridique, cette formation complémentaire d'auditeur était adéquate dans la mesure où elle devait me permettre de trouver un emploi dans le privé ou dans le para-public. Ce qui était indispensable dans mon cas puisque j'ai longtemps travaillé à l'Etat et que les relations avec mon employeur se sont mal terminées. Je ne pouvais donc rien attendre de celui-ci et le chômage ne m'a fait aucune proposition d'emploi. Je considère que l'ORP aurait dû instruire afin de savoir si cette formation était adéquate ou non, or cela n'a pas été le cas ».

La représentante de l'OCE a répondu que l'ORP n'avait peut être pas examiné avec toute l'attention nécessaire l'adéquation de la formation demandée, mais que le groupe réclamation a, quant à lui, étudié cette question avec toute l'attention requise. Elle a maintenu que cette formation d'auditeur était peut être utile, mais en tout cas pas nécessaire. Monsieur M_____ a bénéficié d'autres formations, à savoir d'un cours d'anglais pendant deux mois, un cours de théâtre/expression orale et gestuelle, ainsi que d'une semaine obligatoire organisée par SYNI à Lausanne et à Genève visant à préparer un séjour temporaire à l'étranger. Le coût en est environ de 1'500 à 1'800 fr.

Le recourant a précisé : que ces formations proposées par le chômage sont mises en place à court délai facilement et sans trop de formalité, qu'il ne s'explique pas qu'il n'en soit pas de même pour la formation en cause. En l'occurrence, il a rappelé qu'il n'avait pas obtenu de réponse de sa conseillère, malgré plusieurs courriels et lettres recommandées. Il avait fait la formation de base auprès de l'ARIAQ également.

La représentante de l'OCE a précisé : je crois qu'à cette même période le dossier de M. M_____ n'était plus en main de sa conseillère, il avait été transmis au service des mesures cantonales, et un rendez-vous a été pris le 4 octobre 2004. Il est vrai que cela n'explique pas l'absence de toute réponse. Le montant de cette formation n'est pas en cause. Elle a maintenu sa décision.

Sur quoi, la cause a été gardée à juger.

EN DROIT

1. La loi genevoise sur l'organisation judiciaire (LOJ) a été modifiée et a institué, dès le 1er août 2003, un Tribunal cantonal des assurances sociales, composé de 5 juges, dont un président et un vice-président, 5 suppléants et 16 juges assesseurs (art. 1 let. r et 56 T LOJ).

   Suite à l'annulation de l'élection des 16 juges assesseurs, par le Tribunal fédéral le 27 janvier 2004 (ATF 130 I 106), le Grand Conseil genevois a adopté, le 13 février, une disposition transitoire urgente permettant au Tribunal cantonal des assurances sociales de siéger sans assesseurs à trois juges titulaires, ce, dans l'attente de l'élection de nouveaux juges assesseurs.

2. Conformément à l'art. 56 V. al. 1 let. a ch. 8 LOJ, le Tribunal cantonal des assurances sociales connaît en instance unique des contestations prévues à l'article 56 de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) qui sont relatives à la loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 25 juin 1982 (LACI).

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

3. Interjeté dans les forme et délai prévus par la loi, le recours est recevable (art. 56 à 60 LPGA ; art. 49 de la loi en matière de chômage – ci-après LMC).

4. La question litigieuse est de savoir si l'OCE doit prendre en charge les frais de la formation suivie par le recourant, et si les décisions sont valables.

5. Il y a lieu tout d'abord d'écarter les griefs d'irrégularités soulevés par le recourant, tant par rapport à la décision de l'ORP qu'à la décision sur opposition. Le Tribunal constate en effet que la loi fédérale confie à l'autorité cantonale compétente le soin de mettre en œuvre et d'appliquer celle-là, l'organisation interne de l'autorité cantonale étant du ressort de celle-ci uniquement. Par ailleurs, les principes régissant la validité des décisions administratives, en particulier la signature de l'acte, l'indication des voies de droits et la motivation ont été respectés dans les deux cas. En outre, le droit d'être entendu ne garanti en effet pas l'audition du recourant, la possibilité de se déterminer par écrit étant suffisante (cf. ATF 125 partie I 209 consid. 9b ; sur la validité des décisions voir Benoît BEVET, procédure administrative édition STÄMPFLI p. 253 et ss not. 254, 266, 270 et 279 et ss.). Enfin, la représentante du groupe réclamation de l'OCE est munie d'une procuration en bonne et due forme. Selon l'art. 53 al. 1 du règlement, l'autorité compétente pour connaître des réclamations est, pour les décisions des services de l'OCE, la direction générale de l'office, et le groupe réclamation fait partie de celle-ci.

6. Aux termes de l'art. 59 LACI, les prestations financières sont accordées par l'assurance-chômage au titre de mesures relatives au marché du travail en faveur des assurés et des personnes menacées de chômage, mesures qui visent à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi.

   Les mesures de formation sont prévues aux art. 60 et ss LACI. Sont notamment réputés mesures de formation les cours individuels ou collectifs de reconversion, de perfectionnement ou d'intégration, la participation à des entreprises d'entraînement et les stages de formation (art. 60 al. 1). 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 (art. 60 al. 3 LACI). Selon l'art. 6 du règlement en matière de chômage, le service d'insertion professionnelle est l'autorité cantonale chargée de l'application des mesures relatives au marché du travail, destinées à encourager la reconversion, le perfectionnement et l'intégration professionnelle notamment. Il lui appartient de déterminer de manière individualisée les mesures favorisant l'aptitude au placement des chômeurs, de statuer sur les demandes de fréquentation de cours et déterminer le droit aux prestations des participants au cours.

   Selon la jurisprudence fédérale, par ailleurs citée par les deux parties, l'art. 59 LACI pose deux conditions à l'octroi d'une mesure de formation : d'une part les difficultés de placement doivent être liées au marché de l'emploi dans la branche considérée, et non à des circonstances personnelles du demandeur d'emploi. D'autre part, la mesure sollicitée doit augmenter de façon effective, concrète et substantielle l'aptitude au placement (cf. not. ATF 111 partie V 274 et ss).

   Le TFA a par exemple refusé le financement d'un cours en vue de l'obtention du certificat de capacité de cafetier–restaurateur à un assuré disposant d'une formation initiale dans une école de commerce, formé comme vendeur et ayant une expérience professionnelle dans le domaine, au motif que son chômage n'était pas dû à une formation insuffisante (arrêt du 5 mai 1997 cause X c/. OCE de Lucerne). Par ailleurs, l'ancienne commission de recours en matière de chômage a refusé la prise en charge d'un cours de coaching à une assurée bénéficiant d'une formation de vendeuse, au motif que les difficultés de placement étaient liées à des circonstances inhérentes à la personne de l'assurée, notamment son âge, et non au marché de l'emploi (cf. arrêt du 13 décembre 2001 rendu dans la cause A/1074/2001). De même a t-elle refusé la prise en charge d'un cours informatique à un assuré au bénéfice d'une formation universitaire, au motif que ce cours n'était pas de nature à améliorer l'aptitude au placement de celui-ci (arrêt du 4 octobre 2001 en la cause A/845/2001).

   S'agissant du droit à la formation litigieuse, le Tribunal constate que les conditions de l'art. 59 LACI, reprises et précisées par la jurisprudence, ne sont pas réalisées en

l'espèce. D'une part, en effet, la difficulté de placement du recourant, si elle est bien réelle comme il en a convaincu le Tribunal, est toutefois inhérente à sa propre personne et en particulier aux relations difficiles qu'il a eues avec son employeur, et non au marché de l'emploi dans le domaine juridique ou de la gestion du personnel. D'autre part, il n'est pas établi que la mesure sollicitée a augmenté de façon effective, concrète et substantielle l'aptitude au placement du recourant. Cette mesure, certainement utile, n'était ainsi ni nécessaire ni indispensable au placement du recourant, ce que la suite des événements a prouvé puisque le recourant a pu retrouver un poste d'adjoint au chef de service.

7. Cela étant, force est de constater que le recourant avait sollicité cette mesure dans un délai suffisant et explications à l'appui. Il n'a cependant reçu aucune réponse de sa conseillère, alors qu'il est établi qu'il lui a adressé plusieurs courriels puis un pli recommandé. Il ressort par ailleurs du dossier que la formation en cause était dispensée à différentes dates du mois d'octobre ; d'ailleurs, le recourant n'a pas suivi le cours en date du 7 octobre mais ultérieurement comme cela ressort du dossier. Il faut tenir compte également du fait que le recourant arrivait à la fin de son droit aux prestations fédérales et, dès le 1er novembre suivant, émargeait au service des mesures cantonales. Il ne pouvait donc reporter le cours en question au mois de novembre, par exemple. Ainsi, n'arrivant pas à obtenir de réponse de sa conseillère, alors qu'il était en droit d'obtenir une telle réponse, le recourant a dû prendre des dispositions pour suivre malgré tout le cours en question. Se pose alors la question de savoir dans quelle mesure l'OCE a violé son devoir d'informer tel qu'il ressort de l'art. 27 LPGA, et s'il en découle, cas échéant, l'obligation de prendre en charge le dommage en résultant, correspondant en l'espèce au prix de la formation litigieuse.

8. Par conséquent, le recours sera rejeté et la décision sur opposition confirmée, mais le dossier sera renvoyé à l'OCE pour examen de sa responsabilité et décision sur action en responsabilité.

*****

PAR CES MOTIFS,
LE TRIBUNAL CANTONAL DES ASSURANCES SOCIALES

Statuant

(conformément à la disposition transitoire de l'art. 162 LOJ)

A la forme :

1. Déclare le recours recevable.

Au fond :

2. Le rejette au sens des considérants.

3. Renvoie le dossier à l'OCE pour examen de l'action en responsabilité et décision au sens des considérants.

4. Dit que la procédure est gratuite.

5. Informe les parties de ce qu'elles peuvent former recours contre le présent arrêt dans un délai de 30 jours dès sa notification par plis recommandé adressé au Tribunal fédéral des assurances, Schweizerhofquai 6, 6004 LUCERNE, en trois exemplaires. Le délai ne peut être prolongé. Le mémoire doit : a) indiquer exactement quelle décision le recourant désire obtenir en lieu et place de la décision attaquée; b) exposer pour quels motifs il estime pouvoir demander cette autre décision; c) porter sa signature ou celle de son représentant. Si le mémoire ne contient pas les trois éléments énumérés sous lettres a) b) et c) ci-dessus, le Tribunal fédéral des assurances ne pourra pas entrer en matière sur le recours qu'il devra déclarer irrecevable. Le mémoire de recours mentionnera encore les moyens de preuve, qui seront joints, ainsi que la décision attaquée et l'enveloppe dans laquelle elle a été expédiée au recourant (art. 132, 106 et 108 OJ).

Le greffier	La Présidente :
Pierre RIES	Isabelle DUBOIS

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