

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 13 décembre 2017

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffière : Mme Berseth Bébox

Cause pendante entre :

A. _____, à [...], recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI - INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE, à Lausanne,
intimé.

Art. 59 al. 1 et 2, 60 al. 1 LACI

E n f a i t :

A. A._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), né en [...], est au bénéfice d'un certificat de maturité de type C, obtenu en 1998. Il a ensuite été inscrit en qualité d'étudiant régulier auprès de la faculté des Hautes Etudes Commerciales (HEC) de l'Université de Lausanne de 1998 à 2002, sans obtenir de certification.

Depuis mars 2007, il a travaillé comme comptable pour le compte de différents employeurs, auprès desquels il était chargé de la tenue de la comptabilité financière, des bouclements, des déclarations de TVA, de la gestion du cash-flow et de la trésorerie, du contrôle de gestion et du reporting, de la gestion des ressources humaines et des assurances sociales, des paiements des salaires, de la mise en place d'une comptabilité analytique et de tableaux de bord, notamment. En dernier lieu, il a travaillé pour la société R._____ en qualité de comptable et fiscaliste, du 24 février 2014 au 30 juin 2015, date pour laquelle il a été licencié. En parallèle, en 2014, il a débuté une formation tendant à l'obtention du Brevet fédéral de spécialiste en finance et comptabilité, d'une durée de deux ans, en cours du soir.

L'assuré s'est inscrit auprès de l'Office régional de placement de [...] le 24 avril 2015, alors qu'un délai-cadre d'indemnisation précédemment ouvert était déjà en cours. Il s'est annoncé comme demandeur d'emploi à 100% et a revendiqué les indemnités de chômage dès le 1^{er} juillet 2015. La Caisse cantonale de chômage l'a mis au bénéfice d'un nouveau délai-cadre d'indemnisation dès le 1^{er} janvier 2016, pour une durée de deux ans, lui donnant droit à 260 indemnités.

Du 21 mars au 20 mai 2016, puis du 27 juin au 19 août 2016, l'assuré a suivi des cours d'allemand de niveau A2 et B1, pris en charge par l'assurance-chômage.

L'assuré a épuisé son droit à l'indemnité de chômage le 19 janvier 2017.

Par courrier du 15 février 2017 à l'ORP, l'assuré a sollicité la prise en charge par l'assurance-chômage de frais de formation. Il a expliqué qu'il avait débuté une nouvelle formation de chauffeur de taxi le 7 novembre 2016, en parallèle à ses recherches d'emploi. L'assuré a motivé sa demande en ces termes :

« Malgré que ce métier n'a pas de salaire fixe et la précarité de celui-ci, j'ai entrepris cette démarche car étant bientôt en fin de droit de chômage, je voulais travailler et ne souhaitais pas dépendre des services sociaux, n'ayant pas pu trouver d'emploi dans mon domaine d'activité, j'ai tout fait pour trouver une solution à ma situation (...).

Cependant, j'ai dû payer les frais de formation inhérents à cette formation et, n'étant pas fortuné, ai emprunté l'argent nécessaire afin de pouvoir obtenir et de réussir le plus rapidement possible les multiples étapes. Le montant investi s'élève à environ frs 2'000.00, dont vous trouverez une partie des justificatifs ci-joint. »

L'assuré a joint à sa demande un contrat de formation conclu le 7 novembre 2016 avec M. _____ et P. _____. Il a également produit diverses factures en lien avec l'obtention du permis de conduire catégorie TPP (transport professionnel de personnes), à savoir des factures d'émoluments du Service des automobiles et de la navigation relatifs aux examens théorique et pratique et à l'émission du permis de conduire, des factures de cours de conduite, des émoluments de la Police du Commerce, de l'Office des poursuites et de la Confédération Suisse, ainsi qu'une facture de X. _____ relative à une expertise médicale d'aptitude à la conduite effectuée le 16 novembre 2016. Le total de ces factures s'élevait à 1'740 francs.

Par décision du 27 mars 2017, l'ORP a rejeté la demande de l'assuré. Frappée d'opposition, cette décision a été confirmée par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), dans une décision sur opposition du 29 mai 2017. Le SDE a estimé que le placement de l'assuré n'était pas difficile au sens de la loi sur l'assurance-chômage, dès lors qu'il avait obtenu des certifications (diplôme des HEC et Brevet de spécialiste en finance et comptabilité) et

qu'il bénéficiait en outre d'une expérience de plusieurs années dans ces domaines. En outre, la voie suivie par l'assuré constituait une reconversion, qui ne pouvait pas être mise à charge de l'assurance-chômage. Enfin, un emploi rémunéré uniquement à la commission n'était pas considéré comme un emploi convenable au sens de la loi.

B. Par acte du 13 janvier 2017, A. _____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 29 mai 2017, dont il a implicitement conclu à la réforme, en ce sens que la formation requise soit prise en charge par l'assurance-chômage. Il fait valoir que contrairement à ce que retient l'intimé, il ne possède ni diplôme des HEC ni brevet de spécialiste en finance et comptabilité.

Dans une réponse du 14 août 2017, l'intimé a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision entreprise. Il fait valoir que même en l'absence de diplômes, le recourant bénéficie de plusieurs années d'expérience dans le domaine comptable et que, de ce fait, la formation litigieuse est assimilée à une reconversion, qui ne peut pas être mise à la charge de l'assurance-chômage.

Par réplique du 5 septembre 2017 et duplique du 4 octobre 2017, le recourant et l'intimé ont respectivement maintenu leurs conclusions, le recourant exposant au demeurant les conditions de travail difficiles qui ont été les siennes auprès de ses quatre derniers employeurs.

E n d r o i t :

1. a) Les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage, à moins que la LACI ne déroge expressément à la LPGA (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]). Les décisions sur opposition sont sujettes à recours (art. 56 al. 1

LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI ; art. 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]). Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

La LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour statuer (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD).

b) En l'espèce, déposé en temps utile et selon les formes prescrites par la loi, le recours est recevable. De valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause doit être tranchée par un membre de la Cour statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière - et le recourant présenter ses griefs - que sur les points tranchés par cette décision ; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (ATF 134 V 418 consid. 5.2.1 ; 131 V 164 consid. 2.1 ; 125 V 413 consid. 2c).

b) Le litige porte sur le point de savoir si le recourant a le droit à la prise en charge par l'assurance-chômage des frais nécessaires à l'obtention du permis de conduire de taxi (TPP) au titre de mesures relatives au marché du travail.

3. a) 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. Ces mesures comprennent des mesures de formation, des mesures d'emploi et des mesures spécifiques (al. 1^{bis}). Selon l'art. 59 al. 2 LACI, 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 d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable (let. a) ; de promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail (let. b) ; de diminuer le risque de chômage de longue durée (let. c) ; de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let. d).

En vertu de l'art. 60 al. 1 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.

b) Selon la jurisprudence, le droit aux prestations d'assurance pour la reconversion, le perfectionnement ou l'intégration professionnels est lié à la situation du marché du travail : des mesures relatives au marché du travail ne doivent être mises en œuvre que si elles sont directement commandées par l'état de ce marché, d'un point de vue objectif. Cette condition permet d'éviter l'allocation de prestations qui n'ont rien à voir avec l'assurance-chômage. La loi exprime ce principe à l'art. 59 al. 2 LACI (TF 8C_48/2008 du 16 mai 2008 consid. 3.2 et les références citées).

En revanche, la formation de base et la promotion générale du perfectionnement professionnel n'incombent pas à l'assurance-chômage (ATF 111 V 398 ; DTA 2005 p. 280 consid. 1.2 ; TF 8C_478/2013 du 11 avril 2014 consid. 4 et 8C_301/2008 du 26 novembre 2008 consid. 3). L'assurance-chômage a pour tâche seulement de 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 (TF 8C_406/2007 du 5 mai 2008 consid. 5.2 ; TF 8C_48/2008 du

16 mai 2008 consid. 3.2). Il doit s'agir de mesures permettant à l'assuré de mettre 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 (ATF 128 V 192, 111 V 398 et les références ; cf. également Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 12 ad art. 60). Certes, on doit admettre que la limite entre formation de base et perfectionnement professionnel en général, d'une part, et reclassement et perfectionnement professionnel au sens du droit de l'assurance-chômage, d'autre part, n'est pas toujours nette, étant donné qu'une même mesure peut présenter les caractères propres à l'une et à l'autre des catégories précitées. Ce qui est donc déterminant, c'est la nature des aspects qui prédominent dans un cas concret, compte tenu de toutes les circonstances (ATF 111 V 398 et les références).

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 (TF 8C_48/2008 précité consid. 3.2 et les références citées). En ce qui concerne l'amélioration de l'aptitude au placement, la perspective d'un avantage théorique éventuel ne suffit pas. Il faut plutôt que, selon toute probabilité, l'aptitude au placement soit effectivement améliorée de manière importante dans le cas concret par un perfectionnement accompli dans un but professionnel précis. Une amélioration potentielle sans avantage immédiat ne satisfait donc pas aux conditions de l'art. 59 LACI (TF 8C_48/2008 précité consid. 4.2).

En présence de possibilités de placement, une mesure de marché du travail ne se justifie pas. Lorsque la formation et l'expérience professionnelle 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 professionnel. Dans ce cas en effet, il n'y a pas d'indication du marché du travail justifiant un perfectionnement ou une nouvelle formation (cf. DTA 1999 p. 64 et 1985 p. 164 ; TF 8C_202/2013 du 28 mai 2013 consid. 5.2 ; TFA C 209/04 du

10 décembre 2004 consid. 4.2 ; cf. également Boris Rubin, op. cit., n. 14 ad art. 60). En outre, pour que l'octroi d'une mesure soit possible, 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 (cf. Boris Rubin, op. cit., n. 15 ad art. 60).

4. En l'espèce, il faut constater que le recourant n'a pas le droit à la prise en charge par les fonds de l'assurance-chômage des frais relatifs à sa formation en qualité de chauffeur de taxi et aux frais nécessaires à l'obtention du permis TPP, pour plusieurs raisons.

Certes, contrairement à ce qu'a retenu l'intimé dans la décision entreprise, le recourant n'est pas titulaire d'un diplôme des HEC, dès lors qu'il ressort du dossier qu'il a quitté la faculté en 2002 à la suite d'un échec définitif. Aucun élément au dossier ne permet en outre de retenir comme établi au degré de la vraisemblance prépondérante que l'assuré a obtenu le Brevet de spécialiste en finance et comptabilité, pour lequel il avait débuté une formation en 2014. Nonobstant cette absence de certification, le recourant a déployé depuis 2007 une activité régulière en tant que comptable et fiscaliste, dans quatre sociétés différentes. Dans ce cadre, il s'est vu confier d'importantes responsabilités variées et a acquis une riche expérience, qu'il peut objectivement valoriser sur le marché du travail. La Cour de céans n'entend pas minimiser les efforts déployés par le recourant en vue de retrouver un emploi. Il n'en demeure cependant pas moins que, selon les règles régissant l'octroi de mesures du marché du travail, lorsque la formation et l'expérience professionnelle doivent suffire à retrouver un emploi dans son domaine, il n'existe pas de droit à participer à une mesure de perfectionnement ou à changer de cap professionnel, faute d'indication du marché du travail dans ce sens. On ne peut donc pas retenir que, du point de vue des critères fixés par l'art 59 LACI et la jurisprudence y relative, le placement du recourant est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Dans son cas particulier, l'état du marché de l'emploi ne commandait pas qu'il

entreprenne une nouvelle formation, étant rappelé que les difficultés de placement dues à d'autres facteurs que l'état du marché de l'emploi ne peuvent pas conduire à l'octroi de mesures du marché du travail.

Il convient également de relever qu'en choisissant de se former en qualité de chauffeur de taxi, l'assuré a diamétralement changé de cap professionnel. Cette activité n'a en effet aucun lien avec les activités comptables et fiscales qu'il a exercées jusqu'alors ; la formation requise ne vise ainsi pas à mettre à jour ses connaissances professionnelles ni à mettre à profit ses aptitudes professionnelles existantes. Il s'agit plutôt d'une formation de base, dont la prise en charge n'incombe pas à l'assurance-chômage (cf. consid. 3a supra).

En outre, comme l'a relevé à juste titre l'intimé, la rémunération des chauffeurs de taxis se fait généralement à la commission, ce qui fait de leur emploi un emploi non convenable au sens de l'art. 16 LACI. Le recourant le dit lui-même dans sa demande du 15 février 2017, lorsqu'il indique que le métier de chauffeur de taxi est précaire et qu'il n'est pas rémunéré par un salaire fixe. Or, les mesures du marché du travail ont pour but d'améliorer l'employabilité des assurés, de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable (cf. art. 59 al. 2 LACI ; cf. également art. 1a al. 2 LACI). Dans cette optique, l'assurance-chômage ne doit pas encourager l'intégration professionnelle dans des métiers précaires, ne répondant pas aux critères de convenabilité au sens de la loi (cf. dans ce sens, Boris Rubin, op. cit., n° 12 ad. art. 60) ; seuls peuvent être favorisées les activités convenables et viables. Pour ce motif également, la formation choisie par le recourant ne saurait bénéficier du soutien de l'assurance-chômage.

Au vu de ce qui précède, force est de constater que la formation litigieuse n'apparaît pas indispensable au recourant pour remédier à son chômage, ni de nature à augmenter de manière significative et durable son employabilité. Les conditions du droit aux prestations de formation ne sont pas réalisées et leurs coûts ne sont pas à

la charge de l'assurance-chômage. C'est donc à raison que l'intimé a rejeté la demande de prise en charge du recourant.

5. a) En définitive, le recours doit être rejeté et la décision sur opposition litigieuse confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens dès lors que le recourant, qui agit au demeurant sans l'assistance d'un mandataire professionnel, n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA ; art. 55 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi des art. 91 et 99 LPA-VD).

**Par ces motifs,
la juge unique
prononce :**

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 29 mai 2017 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- A. _____,
- Service de l'emploi - Instance juridique chômage,
- Secrétariat d'Etat à l'économie,

par l'envoi de photocopies.

Le présent arrêt peut faire l'objet d'un recours en matière de droit public devant le Tribunal fédéral au sens des art. 82 ss LTF (loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral ; RS 173.110), cas échéant d'un recours constitutionnel subsidiaire au sens des art. 113 ss LTF. Ces recours doivent être déposés devant le Tribunal fédéral (Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne) dans les trente jours qui suivent la présente notification (art. 100 al. 1 LTF).

La greffière :