

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 15 novembre 2022

Composition : Mme BRÉLAZ BRAILLARD, juge unique
Greffier : M. Favez

Cause pendante entre :

Y._____, à [...], recourant,

et

**DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL -
DIRECTION DE L'AUTORITÉ CANTONALE DE L'EMPL**, à Lausanne,
intimée.

Art. 59 et 60 LACI

E n f a i t :

A. Y._____ (ci-après : l'assuré ou le recourant), sans formation professionnelle, a travaillé comme nettoyeur et livreur pour divers employeurs avant d'être engagé, depuis le 1^{er} juin 2009 par le S._____, comme employé de restauration puis en qualité de garçon d'office.

Licencié le 16 février 2021 pour le 30 avril 2021, l'assuré s'est inscrit le 17 mai 2021 en tant que demandeur d'emploi à 100 % auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après : l'ORP) et a sollicité des prestations de l'assurance-chômage à compter de cette date.

A l'occasion d'un premier entretien de conseil à l'ORP le 20 mai 2021, l'assuré et sa conseillère en placement ont convenu de cibler les recherches d'emploi dans l'hôtellerie et la restauration (cf. procès-verbal de l'entretien du 20 mai 2021 et stratégie de réinsertion du même jour). L'ORP a ensuite étendu la cible des recherches d'emplois aux métiers dans le domaine du nettoyage (procès-verbal de l'entretien du 8 novembre 2021).

L'assuré a produit un certificat médical du 27 mai 2021 de son médecin-traitant, le Dr [...], spécialiste en médecine interne générale, lequel a répondu comme il suit à la question de savoir quelles activités son patient pouvait encore effectuer :

« Activité adaptée et exigible à son état de santé : travail moins lourd, charges limitées : 15 kg. Activité épargnant le dos et aux déplacements restreints. L'ancienne activité en cuisine et comme plongeur est définitivement incompatible avec sa santé »

Au cours de l'entretien du 23 décembre 2021 avec sa conseillère ORP, l'assuré a implicitement demandé la prise en charge par l'assurance-chômage de la formation destinée à l'obtention d'un permis de conduire pour chauffeur de taxi (B/121 - TPP) et des autorisations

nécessaires à la pratique de cette profession. Il a remis à sa conseillère un contrat de formation non daté passé avec la société Z. _____ SA.

Lors d'un entretien du 3 février 2022 avec sa conseillère ORP, l'assuré a confirmé suivre la formation de chauffeur de taxi auprès de la société Z. _____ SA.

Par courrier du 11 février 2022, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé, devenu le 1^{er} juillet 2022 la Direction générale de l'emploi et du marché du travail - Direction de l'autorité cantonale de l'empl [DGEM]), a requis des documents relatifs à la formation de chauffeur de taxi.

L'assuré a répondu au SDE le 22 février 2022, fournissant une copie du contrat de formation avec la société Z. _____ SA qu'il avait déjà remis à l'ORP lors de l'entretien de conseil du 23 décembre 2021.

Par décision du 17 mars 2022, l'ORP a rejeté la demande de prise en charge de la formation de chauffeur de taxi au motif que, dûment informé des conditions et des documents à produire pour déposer une demande de financement, l'assuré ne lui avait pas transmis l'ensemble des documents nécessaires à l'examen de la demande.

L'assuré s'est opposé à cette décision par acte du 4 avril 2022.

Le 16 mai 2022, l'assuré et Z. _____ SA ont stipulé un contrat de travail en qualité de chauffeur de taxi prévoyant une rémunération dépendant du chiffre d'affaires (ch. 7).

L'assuré a remis le contrat de travail susmentionné à l'ORP lors d'un entretien de conseil le 19 mai 2022.

Par décision sur opposition du 24 mai 2022, le SDE a confirmé la décision de l'ORP. Il a estimé que le placement de l'assuré ne présentait pas de difficultés. Il a relevé que le chômage de l'assuré, qui devait rechercher un emploi en qualité de garçon d'office ou d'employé de

nettoyage, ne paraissait pas dû au fait que ses connaissances ou aptitudes professionnelles étaient dépassées dès lors qu'il avait travaillé durant douze ans dans l'hôtellerie et la restauration. Or, des possibilités d'emploi existaient sur le marché du travail dans les domaines ciblés au vu de l'âge et de l'expérience professionnelle de l'assuré. Le SDE a observé que la formation demandée visait à l'exercice d'une nouvelle profession et n'était pas du ressort de l'assurance-chômage. Il a de surcroît qualifié l'emploi visé de chauffeur de taxi de non convenable dès lors que le contrat de travail du 16 mai 2022 dont se prévalait l'assuré pour justifier la prise en charge par l'assurance-chômage de la formation ne garantissait aucun salaire minimum à l'assuré, la rémunération dépendant uniquement du chiffre d'affaires réalisé par ce dernier.

B. Dans une procédure séparée, l'assuré a déposé, le 14 avril 2021, une demande de prestations de l'assurance-invalidité (AI) auprès de l'Office de l'assurance-invalidité pour le canton de Vaud (ci-après : l'OAI).

Par projet de décision du 4 octobre 2021, l'OAI a informé l'assuré qu'il entendait rejeter sa demande de prestations AI.

C. Par acte du 31 mai 2022, Y. _____ a recouru auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du 24 mai 2022, dont il a implicitement conclu à la réforme, en ce sens que la formation de chauffeur de taxi est prise en charge par l'assurance-chômage. Il a fait valoir qu'il comptait acquérir de nouvelles compétences dans le but d'améliorer ses chances de retrouver un emploi.

Dans sa réponse du 29 juin 2022, l'intimé a conclu au rejet du recours et au maintien de la décision entreprise à laquelle il s'est référé.

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation

expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (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 et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile (art. 60 LPGA), auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. 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 (B/121 - TPP) et des autres autorisations nécessaires 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. a) En l'espèce, il faut constater que le recourant n'a pas le droit à la prise en charge par l'assurance-chômage des frais relatifs à sa formation destinée à l'obtention d'un permis de conduire pour chauffeur taxi (B/121 - TPP) et des autres autorisations nécessaires à la pratique de cette profession.

b) Nonobstant l'absence de formation professionnelle, le recourant a déployé du 1^{er} juin 2009 au 30 avril 2021 une activité régulière dans l'hôtellerie et la restauration pour le S._____. Dans ce cadre, il s'est vu confier des responsabilités comme employé de restauration et garçon d'office, qu'il peut objectivement valoriser sur le marché du travail, singulièrement dans le secteur de l'hôtellerie et de la restauration, voire dans celui du nettoyage, conformément à la stratégie de réinsertion mise en place le 20 mai 2021. Selon les règles régissant l'octroi de mesures du marché du travail, lorsque la formation et l'expérience professionnelle suffisent à retrouver un emploi dans le domaine de compétence de l'assuré, il n'existe pas de droit à une mesure de perfectionnement ou à un changement de cap professionnel. 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 commande 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.

c) 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 de l'hôtellerie et de la restauration ou du nettoyage ; 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).

d) En outre, comme l'a relevé à juste titre l'intimé, la rémunération des chauffeurs de taxis se fait généralement à la commission. Tel est le cas en l'espèce (contrat de travail du 16 mai 2022 entre le recourant et Z. _____ SA, ch. 7), si bien que ce métier n'est pas convenable au sens de l'art. 16 LACI. 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, Rubin, op. cit., n. 12 ad art. 60) ; seules 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.

e) Enfin, il n'y a pas lieu de retenir des difficultés au placement en raison du certificat médical du 27 mai 2021 que le recourant met en avant pour justifier implicitement une reconversion. D'une part, force est de constater que les limitations fonctionnelles dont le recourant se prévaut ne l'ont pas empêché de rechercher des emplois dans les secteurs de l'hôtellerie, de la restauration et du nettoyage selon les formulaires de recherches d'emplois de juin 2021 à avril 2022. D'autre part, les difficultés de placement doivent être dues au marché du travail lui-même et non à d'autres facteurs, comme des problèmes de santé, et ce même si l'assurance-invalidité a prononcé ou s'apprête à prononcer, comme en l'espèce, un refus de prestations (cf. projet de décision AI du 4 octobre 2021 ; Rubin, op. cit., n. 15 ad art. 60 et les références citées).

f) 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 prestation du recourant.

5. a) Il résulte de ce qui précède que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f^{bis} LPGA), ni d'allouer de dépens à la partie recourante, qui n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

I. Le recours est rejeté.

II. La décision sur opposition rendue le 24 mai 2022 par le Service de l'emploi est confirmée.

III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

La juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Y. _____ (recourant),
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail (intimée),
- 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).

Le greffier :