

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 3 octobre 2024

Composition : M. NEU, juge unique
Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

B._____, à J._____, recourante,

et

DIRECTION GÉNÉRALE DE L'EMPLOI ET DU MARCHÉ DU TRAVAIL, à
Lausanne, intimée.

Art. 59 et 60 LACI

E n f a i t :

A. B._____ (ci-après : l'assurée ou la recourante), d'origine belge, née en 1966, est entrée en Suisse en 2008, pays dont elle a acquis la nationalité en 2023. Au bénéfice d'un diplôme de « commerce et gestion d'entreprise », de « photographe professionnelle » et de « voix, mouvement, langage », elle a également suivi plusieurs formations dans le domaine artistique. Depuis 1985, elle a travaillé en tant que photographe et rédactrice indépendante pour de nombreux magazines et agences immobilières. En parallèle à ces activités, elle a œuvré, entre 2014 et 2017, dans la conception d'aménagements intérieurs et dans la gestion de différents projets, avant de travailler, dès 2022, en qualité de « consultante en décoration et responsable du pôle stratégie et communication digitale » pour la galerie d'art S._____ à F._____.

L'assurée s'est inscrite à l'Office régional de placement de N._____ (ci-après : l'ORP) le 11 avril 2023, sollicitant des prestations de l'assurance-chômage dès cette date. Un délai-cadre d'indemnisation de deux ans lui a été ouvert à compter du 1^{er} mai 2023.

Le 12 novembre 2023, l'assurée a adressé à l'ORP une demande tendant à la prise en charge par l'assurance-chômage d'un cours intitulé « Soumission, planification et conduite de travaux », organisé par H._____ Sàrl. Elle a expliqué que cette formation devait lui permettre de compléter son expérience en devenant dessinatrice en bâtiment et, par là-même, « d'étoffer le champ de [s]es opportunités professionnelles ».

Par décision du 14 décembre 2023, l'ORP a rejeté la demande de l'assurée, motif pris que, compte tenu de ses qualifications et de son expérience professionnelle, il n'était pas établi que la fréquentation de la formation en question fût indispensable pour mettre fin à son chômage.

Le 18 décembre 2023, l'assurée s'est opposée à cette décision, qu'elle peinait à comprendre dans la mesure où elle se fondait sur des faits qui ne correspondaient pas, selon elle, à la réalité actuelle. A

cet égard, elle a expliqué que son diplôme de « commerce et gestion d'entreprise » datait du 30 juin 1985 et qu'il avait été obtenu en Belgique. Elle a par ailleurs ajouté que, de 2014 à 2017, elle avait travaillé dans la conception d'aménagements intérieurs, mais qu'il s'agissait d'un projet personnel, bien qu'elle eût travaillé de temps en temps pour la galerie d'art S._____. Elle a en outre relevé que, depuis 2008, elle s'était consacrée à l'éducation de ses enfants, s'occupant plus particulièrement de sa fille malade ; elle n'avait ainsi pas été en mesure de se former pendant 4 ans car elle avait déployé beaucoup d'énergie à prendre soin de sa fille. Comme son objectif était de pouvoir retrouver un emploi, elle estimait que la formation envisagée lui permettrait d'augmenter ses chances d'y parvenir, précisant qu'elle était en pourparlers avec l'entreprise X._____ dont elle a joint un courriel daté du 18 décembre 2023.

Par décision sur opposition du 29 janvier 2024, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée), soit, par elle, la Direction de l'autorité cantonale de l'emploi, a rejeté l'opposition formée par l'assurée. En substance, elle estimait que la fréquentation du cours sollicité n'était pas indispensable à l'assurée pour diminuer son chômage. Elle disposait en effet d'une expérience étendue et diversifiée, si bien que son chômage ne paraissait pas dû à une formation insuffisante ou à des connaissances et aptitudes professionnelles dépassées. Pour le surplus, l'assurée n'avait pas fait valoir de perspective d'emploi précise, liée au suivi de cette formation, étant précisé que le courriel adressé par l'entreprise X._____ le 18 décembre 2023 ne constituait pas une proposition concrète d'engagement conditionnée au suivi de la formation en question.

B. **a)** Par acte du 20 février 2024 (timbre postal), B._____ a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud contre la décision sur opposition du 29 janvier 2024, en concluant à la prise en charge par l'assurance-chômage de deux cours, à savoir « Revit » et « Soumission, planification et conduite de travaux ». Elle a expliqué qu'en dépit d'un parcours professionnel varié, elle ne

parvenait pas à retrouver un emploi et qu'il lui était systématiquement opposé son manque d'expérience et l'absence de diplômes en lien avec les postes recherchés. L'assurée a encore fait état de ses difficultés personnelles et financières, tout en indiquant que la société X. _____ était disposée à collaborer avec elle si elle suivait la formation « Revit ».

b) Dans sa réponse du 9 avril 2024, la DGEM a fait observer que l'assurée n'avait pas présenté de proposition concrète d'engagement conditionnée au suivi des formations envisagées. Elle a par ailleurs réaffirmé que, au vu de l'expérience acquise, il n'était pas possible d'admettre que ces formations augmentent l'employabilité de l'intéressée. Enfin, le fait que cette dernière ait travaillé à l'étranger n'était pas déterminant, car la formation de base et l'encouragement général du perfectionnement professionnel n'étaient pas du ressort de l'assurance-chômage. Renvoyant pour le surplus aux arguments de la décision attaquée, elle a conclu au rejet du recours.

c) L'assurée n'a pas procédé plus avant.

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 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. a) En procédure juridictionnelle administrative, ne peuvent être examinés et jugés que les rapports juridiques à propos desquels l'autorité administrative compétente s'est prononcée préalablement d'une manière qui la lie, sous la forme d'une décision. La décision détermine ainsi l'objet de la contestation qui peut être déféré en justice par voie de recours. Si aucune décision n'a été rendue, la contestation n'a pas d'objet et un jugement sur le fond ne peut pas être prononcé. Dans le même sens, les conclusions qui vont au-delà de l'objet de la contestation, tel que défini par la décision litigieuse, sont en principe irrecevables (ATF 144 II 359 consid. 4.3 ; 142 I 155 consid. 4.4.2 ; 134 V 418 consid. 5.2.1).

b) En l'occurrence, le recours est dirigé contre la décision sur opposition du 29 janvier 2024 - laquelle détermine l'objet de la contestation - par laquelle l'intimée a refusé de prendre en charge les coûts d'une formation « Soumission, planification et conduite de travaux », organisée par H._____ Sàrl. Le litige porte ainsi sur la question de savoir si l'intimée était fondée à rejeter la demande de financement déposée par l'assurée en lien avec ce cours. Il s'ensuit que la conclusion de la recourante tendant à la prise en charge d'une formation « Revit » est irrecevable en tant qu'elle excède l'objet du litige.

3. a) Aux termes de l'art. 1a al. 2 LACI, cette loi vise à prévenir le chômage imminent, à combattre le chômage existant et à favoriser l'intégration rapide et durable des assurés dans le marché du travail. Tel est aussi le but des mesures relatives au marché du travail régies par les art. 59 ss LACI.

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.

En vertu de 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).

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).

Parmi les mesures relatives au marché du travail figurent les mesures de formation, notamment les cours individuels ou collectifs de reconversion, de formation continue ou d'intégration, la participation à des entreprises d'entraînement et les stages de formation (art. 60 al. 1 LACI).

b) A teneur d'une jurisprudence constante, 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 sauraient être mises en œuvre que si elles sont directement commandées par l'état de ce marché. En effet, la formation de base et la promotion générale du perfectionnement ne relève pas de l'assurance-chômage. Le perfectionnement professionnel que l'assuré aurait de toute manière effectué s'il n'était pas au chômage, ne peut être porté aux frais de l'assurance-chômage, celle-ci n'ayant pas pour tâche de promouvoir la formation continue. L'assurance-chômage a uniquement la mission de combattre dans des cas particuliers le chômage

effectif ou imminent par des mesures concrètes de reclassement et de perfectionnement. Il doit s'agir de mesures permettant à l'assuré de s'adapter aux progrès industriels et techniques ou de mettre à profit sur le marché du travail, en dehors de son activité lucrative spécifique antérieure, ses aptitudes professionnelles existantes. La limite entre formation de base et perfectionnement professionnel général, d'une part, et entre le reclassement ou le perfectionnement professionnel au sens de l'assurance-chômage, d'autre part, est fluctuante ; une même mesure peut présenter des caractères propres à l'une ou 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 consid. 2b et c ; 111 V 271 consid. 2b et c ; TF 8C_301/2008 du 26 novembre 2008 consid. 3 ; 8C_48/2008 du 16 mai 2008 consid. 3.2 ; TFA C 48/2005 du 4 mai 2005 consid. 1.2, in : DTA 2005 p. 282 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, notes 1 ss ad art. 59 LACI, p. 450 ss).

A cet effet, il faut tenir compte des critères suivants : un cours demandé par l'assuré ne doit être pris en charge par l'assurance-chômage que si la formation envisagée est indispensable à l'assuré pour remédier à son chômage (ATF 111 V 398 précité consid. 2c ; TF 8C_48/2008 précité consid. 3.2 *in fine*). La perspective d'un avantage théorique éventuel ne suffit pas. Cela reviendrait en définitive à accorder à la plupart des assurés au bénéfice d'une formation de base et qui tombe au chômage la prise en charge d'une formation complémentaire par l'assurance-chômage, ce qui n'est pas la vocation des mesures relatives au marché du travail. Il faut 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 ; 8C_594/2008 du 1^{er} avril 2009 consid. 5.2).

L'assuré n'a droit qu'aux mesures nécessaires, aptes à atteindre le but de la reconversion, du perfectionnement ou de

l'intégration professionnels, mais non pas à celles qui paraissent les meilleures selon les circonstances du cas concret (TF 8C_600/2008 du 6 février 2009 consid. 5.1 et les références).

Il incombe en principe à la personne qui entend en déduire un droit d'apporter les preuves commandées par la nature du litige (ATF 125 V 193 consid. 2 ; TF 8C_48/2008 précité consid. 4.2). Cela signifie que l'assuré qui entend suivre une formation aux frais de l'assurance-chômage, doit démontrer et apporter les preuves que dans sa situation actuelle il ne trouvera probablement pas ou très difficilement un nouvel emploi, mais qu'avec la formation demandée l'aptitude au placement sera, selon toute probabilité, effectivement améliorée de manière importante.

4. a) En l'occurrence, l'intimée a refusé le droit de la recourante à une mesure relative au marché du travail consistant en un cours intitulé « Soumission, planification et conduite de travaux », au motif que celui-ci ne permettait pas d'augmenter l'employabilité de l'intéressée de façon significative. Cette dernière allègue quant à elle que cette mesure est nécessaire pour être engagée par l'entreprise X._____.

b) Il ressort du *curriculum vitae* de la recourante qu'elle est au bénéfice d'un diplôme de « commerce et gestion d'entreprise », de « photographe professionnelle », de « voix, mouvement, langage », et qu'elle a également suivi plusieurs formations dans le domaine artistique. Depuis 1985, elle a travaillé en tant que photographe et rédactrice indépendante pour de nombreux magazines et agences immobilières. En parallèle à ces activités, elle a œuvré, entre 2014 et 2017, dans la conception d'aménagements intérieurs et dans la gestion de différents projets, avant de travailler, dès 2022, en qualité de « consultante en décoration et responsable du pôle stratégie et communication digitale » pour la galerie d'art S._____ à F._____.

c) Si le cours envisagé constitue assurément un complément de formation utile et représente probablement une plus-value dans le

curriculum vitae de la recourante, comme toute formation continue, il n'en demeure pas moins qu'il n'apparaît pas indispensable pour lui permettre de trouver un emploi et remédier à son chômage. Ainsi, l'aptitude au placement ne serait pas significativement améliorée par la mesure en question, l'assurée disposant de diplômes reconnus (formation complète) et d'une solide expérience professionnelle en tant que photographe indépendante (plus de 20 ans), reléguant effectivement la mesure requise au rang d'un perfectionnement, certes compréhensible et toujours souhaitable, mais qu'il n'incombe pas à l'assurance de prendre en charge dès lors qu'un placement, au vu de ce qui précède, ne s'avère pas particulièrement difficile.

d) Dans ces circonstances, il importe peu que le cours en question puisse, comme le soutient la recourante, permettre un engagement par l'entreprise X. _____, puisque l'octroi d'une mesure du marché du travail doit être invariablement justifiée par des difficultés de placement inhérentes au marché du travail, ce qui n'est pas le cas dans la situation de l'intéressée. A cet égard, on rappellera qu'un assuré dont le placement n'est pas difficile, n'a pas droit à une mesure, même s'il remplit les conditions spécifiques de ladite mesure (cf. DTA 2015 p. 73 ; TF 8C_392/2016 du 28 novembre 2016 consid. 3.3).

5. En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision sur opposition attaquée confirmée.

6. 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 et a procédé sans mandataire qualifié (art. 61 let. g LPGA ; ATF 127 V 205 consid. 4b).

Par ces motifs,

**le juge unique
prononce :**

- I. Le recours est rejeté dans la mesure de sa recevabilité.
- II. La décision sur opposition rendue le 29 janvier 2024 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- Mme B. _____,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail,
- 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 :