

BGer 8C 242/2018 vom 27. September 2018

Bundesgericht, 2018-09-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_242_2018

FR: TF 8C 242/2018 du 27 septembre 2018

IT: TF 8C 242/2018 del 27 settembre 2018

Regeste

Assurance-chômage (mesures relatives au marché du travail) | Assurance-chômage

Erwägungen

E. 1

Le recours est dirigé contre un arrêt final (art. 90 LTF) rendu en matière de droit public (art. 82 ss LTF) par le Tribunal administratif fédéral (art. 86 al. 1 let. a LTF). Il a été déposé dans le délai (art. 100 LTF) et la forme (art. 42 LTF) prévus par la loi. Il est donc recevable.

E. 2

Le litige porte sur le droit éventuel de la recourante à la prise en charge partielle des salaires de quatre formateurs d'apprentis pour le mois d'août 2016, mois durant lequel elle bénéficiait d'une indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail.

E. 3.1

Selon l' art. 31 al. 1 LACI (RS 837.0), les travailleurs dont la durée normale du travail est réduite ou l'activité suspendue ont droit à l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail lorsque: ils sont tenus de cotiser à l'assurance ou qu'ils n'ont pas encore atteint l'âge minimum de l'assujettissement aux cotisations AVS (let. a); la perte de travail doit être prise en considération (let. b); le congé n'a pas été donné (let. c); la réduction de l'horaire de travail est vraisemblablement temporaire, et si l'on peut admettre qu'elle permettra de maintenir les emplois en question (let. d). En vertu de l' art. 33 al. 1 LACI , une perte de travail n'est pas prise en considération notamment lorsqu'elle touche des personnes qui ont un emploi d'une durée déterminée, sont en apprentissage ou au service d'une organisation de travail temporaire (let. e).

E. 3.2

Aux termes de l' art. 59 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 (al. 1); ces mesures comprennent des mesures de formation (section 2), des mesures d'emploi (section 3) et des mesures spécifiques (section 4; al. 1bis); les personnes menacées de chômage imminent ne peuvent demander que les prestations visées à l' art. 60 LACI (al. 1ter), à savoir des mesures de formation. L' art. 59 al. 2 LACI dispose que 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; elles 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) et de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let. d). Ces buts constituent aussi en quelque sorte des exigences préalable à l'octroi de mesures du marché du travail (cf. BORIS RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, 2014, n. 20 ad art. 59 LACI ; THOMAS NUSSBAUMER, Arbeitslosenversicherung, in: Schweizerisches Bundesverwaltungsrecht [SBVR], Soziale Sicherheit, 3e édition, n. 666 ss p. 2470 s.). Outre ces exigences, il faut que soient réalisées les conditions mentionnées à l' art. 59 al. 3 LACI , selon lequel peuvent participer aux mesures relatives au marché du travail prévues aux art. 60 à 71d LACI les assurés qui remplissent les conditions définies à l' art. 8 LACI , pour autant que la loi n'en dispose pas autrement (let. a), ainsi que les conditions spécifiques liées à la mesure (let. b).

E. 3.3

Dans un memento intitulé "mesures préventives: soutien des apprentis durant une période de RHT (réduction de l'horaire de travail) ", le SECO indique que la mesure en faveur des apprentis s'inscrit dans le cadre des mesures collectives de prévention du chômage lorsque le poste des apprentis est menacé par un encadrement inadéquat en raison d'une période de réduction de l'horaire de travail de leur maître d'apprentissage et formateurs. Durant cette période le SECO prend en charge la part des salaires du personnel encadrant, consacrée à la formation et à l'encadrement des apprentis mais au plus la part de réduction de l'horaire de travail effective dans l'entreprise. Le memento prévoit un certain nombre de conditions à l'octroi de cette mesure. En particulier il faut que les apprentis soient menacés de chômage (risque de résiliation du contrat de formation) car l'entreprise devrait mettre le maître d'apprentissage et/ou les formateurs en RHT, lesquels ne pourraient donc plus assurer l'encadrement et la formation des apprentis. En outre la RHT doit être due à des difficultés liées au franc fort et la mesure (prévue jusqu'au 31 juillet 2017 au plus tard) ne peut être accordée que pour une durée d'une année maximum, mais au plus jusqu'à la fin de l'année scolaire (par ex. en cas de demandes déposées pour les mois d'avril à octobre la mesure ne pourrait être octroyée que jusqu'à la fin du mois de juillet).

E. 4.1

Dans sa décision du 10 août 2016 le SECO a rejeté la requête de la recourante en invoquant les dispositions concernant les mesures relatives au marché du travail (art. 59 à 71d LACI et art. 98a OACI [RS 837.02]). Elle s'est référée à sa décision du 9 juin précédent selon laquelle la mesure ne pouvait être accordée que jusqu'à la fin de l'année scolaire étant donné que le but de la mesure de prévention du chômage est de permettre aux apprentis de terminer leur année scolaire et de leur trouver des solutions d'emploi dans d'autres entreprises. En l'occurrence, en renouvelant les postes d'apprentissage de micro-mécaniciens durant la période de réduction de l'horaire de travail, l'employeur a considéré pouvoir assurer l'encadrement des apprentis concernés, ce qui signifie que ces postes n'étaient pas menacés.

E. 4.2

De son côté le Tribunal administratif fédéral a considéré que faute de reposer sur une base légale, la mesure requise par la recourante ne saurait être mise en oeuvre. Comme les apprentis ne sont pas au chômage et ne peuvent pas bénéficier d'indemnités pour réduction de l'horaire de travail en vertu de l' art. 33 al. 1 let . e LACI, il a retenu que la mesure en cause ne pouvait consister qu'en une mesure pour les personnes menacées de chômage

imminent. Il en va de même en ce qui concerne les maîtres d'apprentissage et les formateurs qui n'ont pas droit aux indemnités en question, puisqu'ils sont présents dans l'entreprise pour encadrer les apprentis et qu'ils ne subissent dès lors pas de réduction de leur horaire de travail. Or, en cas de chômage imminent, la juridiction précédente relève que seules les prestations prévues à l'art. 60 al. 1 LACI peuvent être accordées, à savoir 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. C'est pourquoi, du moment que la formation de base et la promotion générale du perfectionnement ne relèvent pas de l'assurance-chômage et que l'apprentissage consiste précisément en l'acquisition d'une formation de base, les premiers juges sont d'avis que la mesure requise par la recourante ne constitue pas une mesure de formation au sens de l'art. 60 LACI. Cela étant, le Tribunal administratif fédéral considère que la mesure en cause ne repose pas sur une base légale comme l'exige le principe consacré à l'art. 5 Cst. Etant donné que les prestations d'assurance-chômage sont prévues de manière exhaustive par la LACI, la décision par laquelle ont été allouées des prestations d'assurance-chômage dépourvues de base légale doit être déclarée nulle.

E. 5.1

La recourante conteste le point de vue de la juridiction précédente selon lequel la mesure requise ne repose sur aucune base légale. Le but premier de la LACI étant d'éviter le chômage, lequel concerne toutes les catégories de travailleurs, y compris les apprentis, la mesure de prévention du chômage en faveur de ceux-ci s'inscrit parfaitement dans ce but. Par ailleurs elle fait valoir qu'elle était en droit de bénéficier des indemnités pour réduction de l'horaire de travail pour l'ensemble de ses collaborateurs en vertu des art. 31 ss LACI. C'est dans ce contexte que l'on doit considérer la mesure de prévention du chômage en faveur des apprentis, étant donné la présence des maîtres d'apprentissage pour la formation et l'encadrement des apprentis en remplacement des indemnités pour réduction de l'horaire de travail, cette solution étant neutre sur le plan financier et permettant d'éviter le chômage des apprentis. Par ailleurs, alléguant que la mesure requise a pour but de combattre le chômage imminent des apprentis, la recourante soutient que, contrairement au point de vue des premiers juges, cette mesure apparaît comme une mesure de formation, indépendamment du fait que l'apprentissage consiste en l'acquisition d'une formation de base, laquelle, en principe, n'incombe pas à l'assurance-chômage.

E. 5.2

Dans sa réponse au recours de première instance, à laquelle il renvoie en procédure fédérale, le SECO précise la place de la mesure en faveur des apprentis dans le cadre de la situation actuelle du marché du travail. Selon la loi, les indemnités en cas de réduction de l'horaire de travail ne peuvent pas être allouées aussi longtemps que les travailleurs concernés ne sont pas touchés par une réduction effective de leur temps de travail. Par conséquent si, pour assurer l'encadrement des apprentis, ils maintiennent leur pleine capacité de travail dans leur sphère de compétences respectives, les maîtres d'apprentissage ne peuvent pas bénéficier de l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail. Dès lors, afin de ne pas pénaliser les apprentis durant une période d'allocation de cette indemnité, l'assurance-chômage a prévu de les soutenir par la prise en charge partielle du salaire des maîtres d'apprentissage durant l'année scolaire en cours. Cette mesure a pour but d'éviter la perte d'une année scolaire en raison de l'interruption de l'apprentissage et d'une éventuelle inscription à l'assurance-chômage. Elle s'inscrit dans le cadre des mesures préventives

relevant des art. 59ss LACI et ne doit dès lors pas être confondue avec l'indemnité en cas de réduction de l'horaire de travail au sens des art. 31ss LACI . Le but principal de la mesure est d'empêcher que des apprentis se retrouvent au chômage dans le courant de l'année scolaire et rencontrent des difficultés à retrouver un nouvel employeur, ce qui compromettrait leur année scolaire. Répondant à l'argument de la recourante selon lequel il n'existe pas de justification raisonnable à la limitation de la mesure à l'année scolaire du moment que les contrats d'apprentissage sont des contrats de durée déterminée et qu'ils ne peuvent être résiliés, le SECO invoque l' art. 346 al. 2 let . c CO qui dispose que le contrat d'apprentissage peut être résilié immédiatement pour de justes motifs au sens de l'art. 337, notamment si la formation ne peut être achevée ou ne peut l'être que dans des conditions essentiellement différentes de celles qui avaient été prévues. Il infère de cela que la prise en charge partielle des salaires des formateurs ne vise pas le maintien du contrat d'apprentissage jusqu'à la fin de la formation mais doit permettre à l'apprenti de terminer son années scolaire, en lui accordant, ainsi qu'à son employeur, un peu de temps pour retrouver une nouvelle place d'apprentissage. A cet égard le SECO se réfère à sa décision du 9 juin 2016, par laquelle il a partiellement admis la demande en tant qu'elle concernait les mois de juin et juillet 2016, mais l'a rejetée pour le mois d'août suivant motif pris que la mesure ne pouvait être accordée que jusqu'à la fin de l'année scolaire. Or cette décision n'a pas été attaquée et elle est entrée en force. En renouvelant au mois d'avril 2016 les postes d'apprentissage de micro-mécaniciens malgré le fait qu'elle subissait une réduction de l'horaire de travail, la recourante est donc partie de l'idée qu'elle pouvait assurer l'encadrement de ses apprentis et que les postes d'apprentissage n'étaient pas menacés.

E. 6.1

En l'occurrence il n'est pas nécessaire de trancher le point de savoir si, comme l'ont admis les premiers juges, la prise en charge partielle du salaire des maîtres d'apprentissage durant une période de réduction de l'horaire de travail ne reposait sur aucune base légale. La prétention litigieuse est uniquement le droit éventuel de la recourante à cette mesure pour le mois d'août 2016. Or le SECO a déjà statué sur ce point dans sa décision du 9 juin 2016 par laquelle il avait partiellement admis la demande en tant qu'elle concernait les mois de juin et juillet 2016, mais l'avait rejetée pour le mois d'août suivant motif pris que la mesure ne pouvait être accordée que jusqu'à la fin de l'année scolaire. Bien que cette décision soit entrée en force, la recourante ne fait toutefois valoir aucun motif de révocation au sens de l' art 53 LPGA (RS 830.1; révision procédurale ou reconsidération). Pour ce motif déjà, et bien que le SECO soit entré en matière sur la demande du 13 juillet 2016 transmise par le beco, le droit de la recourante à la prise en charge partielle des salaires des formateurs d'apprentis pour le mois d'août 2016 doit être nié.

E. 6.2

Au surplus le refus de la mesure en cause par l'intimé est fondé sur la règle selon laquelle la prise en charge partielle du salaire des maîtres d'apprentissage ne peut être accordée que pour une durée d'une année au maximum, mais au plus jusqu'à la fin de l'année scolaire. La recourante conteste ce refus en invoquant un excès du pouvoir d'appréciation, ainsi qu'une violation du principe de la proportionnalité. Elle fait valoir qu'en interrompant la mesure à la fin de l'année scolaire, le SECO va à l'encontre du but recherché, ce qui a pour effet de rendre la mesure inopérante. Ce faisant, la recourante n'expose toutefois pas en quoi le SECO, en limitant la prise en charge partielle du salaire des maîtres d'apprentissage à la durée de l'année scolaire, aurait commis un excès positif ("Ermessensüberschreitung") ou

négatif ("Ermessensunterschreitung") de son pouvoir d'appréciation ou aurait abusé ("Ermessensmissbrauch") de celui-ci. En particulier elle ne démontre pas à satisfaction de droit (art. 42 al. 2 LTF) que la limitation de la mesure à la durée de l'année scolaire repose sur des critères inappropriés ou qu'elle ne tient pas compte de circonstances pertinentes ni de critères objectifs. Quant au grief de violation du principe de proportionnalité, il est également mal fondé, dans la mesure où l'octroi de la mesure pour une durée d'une année maximum, mais au plus jusqu'à la fin de l'année scolaire, n'apparaît pas comme une mesure restrictive soumise aux conditions posées par la jurisprudence au regard du principe de proportionnalité (sur ces conditions, cf. ATF 142 I 76 consid. 3.5.1 p. 84; 141 I 1 consid. 5.3.2 p. 7; 140 I 257 consid. 6.3.1 p. 267; 138 I 331 consid. 7.4.3.1 p. 346 et les arrêts cités).

E. 6.3

Vu ce qui précède le recours se révèle mal fondé.

E. 7

La recourante, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.