

# FR\_GERICHTE 605 2022 132 vom 10. Januar 2023

FR Kantonsgericht, 2023-01-10, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_605\\_2022\\_132](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_605_2022_132)

FR: FR\_GERICHTE 605 2022 132 du 10 janvier 2023

IT: FR\_GERICHTE 605 2022 132 del 10 gennaio 2023

## Regeste

Arrêt de la Ie Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal | Arbeitslosenversicherung

## Erwägungen

### E. 1

Recevabilité Le recours a été interjeté en temps utile et dans les formes légales auprès de l'autorité judiciaire compétente à raison du lieu ainsi que de la matière. Le recourant étant en outre directement atteint par la décision querellée et ayant dès lors un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit, cas échéant, annulée ou modifiée, le recours est recevable.

### E. 2

Règles relatives à la tenue des dossiers par l'administration

#### E. 2.1

L'obligation de tenue des dossiers pour l'administration et les autorités est le pendant du droit de consulter les dossiers et de fournir des preuves. L'autorité est tenue de conserver un dossier complet de la procédure afin de permettre une consultation des pièces et une transmission à l'autorité de recours en cas de contestation. Elle doit ainsi consigner dans les dossiers tout ce qui se rapporte à l'affaire (ATF 138 V 218 consid. 8.1.2). Pour les assureurs soumis à la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA ; RF 830.1), l'obligation de tenir des dossiers a été précisée à l'article 46, selon lequel, lors de chaque procédure relevant des assurances sociales, l'assureur enregistre de manière systématique tous les documents qui peuvent être déterminants. En cas de violation de cette

Tribunal cantonal TC Page 4 de 9 disposition, un renversement du fardeau de la preuve peut être admis si elle entraîne l'impossibilité de fournir une preuve (ATF 138 V 218 consid. 8.1.1 et 8.1.2 ; arrêt TF 9C\_207/2017 du 8 septembre 2017 consid. 5.2 ; arrêt TF 9C\_484/2021 du 11 mai 2022 consid. 5.2).

#### E. 2.2

Le Tribunal fédéral a renforcé ses exigences formelles en imposant aux tribunaux cantonaux de s'assurer que les autorités intimées produisent des dossiers conformes aux exigences de la jurisprudence, qu'ils soient complets, numérotés chronologiquement et accompagnés d'un bordereau. Dans son arrêt 9C\_774/2017 du 5 juillet 2018, rendu en matière de prévoyance professionnelle, il n'a pas statué sur le fond et a renvoyé la cause au Tribunal cantonal fribourgeois en constatant que les règles jurisprudentielles relatives à la tenue du dossier de l'autorité administrative n'étaient pas remplies.

### E. 3

Règles relatives aux allocations de formation

### **E. 3.1**

Selon l'art. 59 de la loi du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI; RS 837.0), 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, des mesures d'emploi et des mesures spécifiques (al. 1bis). Selon l'al. 3, peuvent participer aux mesures relatives au marché du travail prévues aux art. 60 à 71d LACI les assurés qui remplissent : (a.) les conditions définies à l'art. 8, pour autant que la loi n'en dispose pas autrement; (b.) les conditions spécifiques liées à la mesure.

### **E. 3.2**

Aux termes de l'art. 66a al. 1 LACI, l'assurance peut octroyer des allocations pour une formation d'une durée maximale de trois ans à l'assuré qui est âgé de 30 ans au moins (let. b) et n'a pas achevé de formation professionnelle reconnue en Suisse ou qui éprouve de grandes difficultés à trouver un emploi correspondant à sa formation (let. c). Les allocations de formation (AFO) permettent aux chômeurs âgés en principe de 30 ans au moins d'acquérir une formation professionnelle de base de type apprentissage. Elles consistent en une subvention salariale versée durant la formation, pour permettre aux chômeurs qui souhaitent se former de bénéficier d'un revenu comparable à celui qu'ils réaliseraient sans qualifications sur le marché du travail. Le but de cette mesure est de prévenir le chômage de longue durée qui frappe souvent les chômeurs ayant des lacunes dans la formation professionnelle de base. En permettant aux chômeurs de rattraper une formation, les AFO contribuent à améliorer les conditions-cadres de l'économie de notre pays qui emploie prioritairement des personnes qualifiées. Bien qu'onéreuse (car se déroulant sur une longue période), cette mesure permet sans doute à l'assurance-chômage de réaliser des économies financières à long terme en contribuant à prévenir des périodes de chômage répétées ou de longue durée. La limite d'âge fixée en principe à 30 ans est justifiée par le fait qu'une formation professionnelle implique un sacrifice financier qui est difficilement supportable par des personnes qui ont plus de 30 ans et qui ont généralement des obligations financières que n'ont pas les jeunes adultes, souvent encore pris en charge par leurs parents (RUBIN, Commentaire sur la loi sur l'assurance-chômage, 2014, art. 66a-66c, par. 1). Selon les directives publiées par le SECO relatives aux mesures du marché du travail, le critère déterminant pour l'octroi d'allocations de formation est l'intérêt de l'assuré à obtenir une formation professionnelle reconnue soit par un certificat fédéral de capacité (CFC), soit sous une forme

Tribunal cantonal TC Page 5 de 9 équivalente placée sous la responsabilité des cantons (Bulletin LACI MMT, chiffre F2). L'autorité doit s'assurer, avant de prononcer une décision positive, que la formation corresponde aux aptitudes, intérêts et compétences de l'assuré. Lorsqu'il y a un doute à ce propos, un examen complémentaire par les services d'orientation professionnelle et un test d'aptitude approfondi réalisé à l'interne ou à l'externe sera requis. Pour les personnes en dessous de 30 ans, le test d'aptitude est obligatoire et doit être effectué par un organisme externe (Bulletin LACI MMT, chiffre F18 let. e).

### **E. 3.3**

Aux termes de l'art. 90a al. 7 et 8 de l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (ordonnance sur l'assurance-chômage,

OACI; RS 837.02), Les demandes d'allocations de formation doivent être présentées par l'assuré à l'autorité cantonale huit semaines avant le début de la formation. Selon les directives publiées par le SECO, la demande d'allocation est déposée par l'assuré « avec le concours de son employeur » (Bulletin LACI MMT, chiffre F45).

#### **E. 4**

Problématique D'abord, le recourant se plaint d'un défaut de renseignement de la part de l'autorité intimée, soutenant qu'il n'aurait pas consacré autant de temps et d'énergie dans ses démarches s'il avait été averti que le simple fait de ne pas réussir un test signifierait le refus des allocations. Ensuite, il conteste le refus d'octroi des allocations de formation, estimant que l'autorité ne pouvait se baser sur son échec au test Multicheck pour rendre sa décision. Qu'en est-il ?

#### **E. 5**

Discussion au sujet de devoir d'information

##### **E. 5.1**

A la lecture du dossier, force est de constater que le dossier de la cause est incomplet. Il manque tout particulièrement la demande d'allocations de formation qui serait datée, selon la décision attaquée, du 23 mai 2022, ainsi que tous les échanges (mails, courriers, PV d'entretien, etc.) qui entouraient cette demande. Bien qu'interpellé le 2 décembre 2022 à ce sujet, le SPE n'a pas remis les documents manquants.

##### **E. 5.2**

Dans ces conditions, il est impossible de savoir si l'autorité a correctement informé le recourant de la procédure en cas de demande d'allocations ou si au contraire, comme le soutient l'intéressé, elle a manqué à ses devoirs ou a donné de fausses informations. La question d'un éventuel défaut de renseignement, avec les conséquences qui en découlent, peut cependant rester ouverte au vu du sort du recours.

##### **E. 5.3**

La Cour rappelle toutefois à l'autorité son obligation de tenir correctement ses dossiers, étant précisé que des manquements similaires ont déjà pu être constatés dans d'autres affaires. Elle a en outre remarqué que, lorsqu'elle était invitée à produire un dossier, l'autorité intimée transférait un unique PDF rassemblant en un bloc les scans de différents documents (dans un ordre

Tribunal cantonal TC Page 6 de 9 parfois aléatoire), rendant la lecture pénible et entravant la bonne compréhension du dossier et, finalement, des décisions. A l'avenir, l'autorité intimée est priée de verser au dossier toutes les pièces relatives à la cause, de les numéroter chronologiquement et de créer un bordereau donnant un aperçu des documents transmis, dans le droit sens des invitations qui lui sont faites lors de la transmission du recours.

#### **E. 6**

Discussion au sujet du sort de la demande d'allocations de formation Il n'est pas contesté que le recourant remplissait les conditions énumérées aux art. 8 et 66a LACI. Il est en effet âgé de plus de 30 ans, est domicilié en Suisse et ne bénéficie d'aucune formation professionnelle reconnue. Il est de plus sans emploi et apte au placement. L'autorité doute cependant que l'assuré soit en mesure de réussir un apprentissage. C'est ainsi cette seule question qui sera examinée.

## **E. 6.1**

Il ressort du CV du recourant que celui-ci a travaillé à des postes très divers en qualité de téléphoniste, gestionnaire en logistique, aide de cuisine, magasinier, collaborateur production, etc. Il est ainsi polyvalent et possède une certaine expérience du monde du travail. Il indique parler plusieurs langues, soit l'arabe (sa langue maternelle), le français, le suédois et enfin l'anglais. Il semble ainsi disposer de compétences linguistiques intéressantes. Il a de plus effectué un stage de deux jours auprès d'une agence immobilière, au cours duquel il a eu l'occasion de démontrer ses qualités et sa motivation. Ses responsables ont évalué positivement son attitude, son travail et son engagement, indiquant même qu'elles accepteraient le recourant comme stagiaire si l'entreprise souhaitait l'engager. Une des responsables a d'ailleurs indiqué que le recourant prenait beaucoup d'initiative, qu'il était curieux et très observateur. Les efforts du recourant ont visiblement été appréciés, puisque l'agence immobilière responsable du stage l'a, par la suite, engagé comme apprenti. Au vu de ce qui précède, tout indiquait que l'intéressé possédait les compétences et la motivation nécessaires pour mener à bien une formation.

## **E. 6.2**

L'autorité a néanmoins eu des doutes à ce sujet, puisqu'elle a décidé de lui faire passer un examen.

### **E. 6.2.1**

On peut partir du principe que le SPE, respectivement la Conseillère ORP, connaissait depuis un certain temps la volonté du recourant d'accomplir la formation litigieuse. On peut en effet imaginer que des discussions ont été menées à ce sujet, que l'autorité a ensuite été informée du stage effectué chez le futur employeur et qu'elle a enfin été avisée du fait que celui-ci avait proposé d'engager le recourant comme apprenti. La demande d'allocation du 23 mai 2022 a d'ailleurs dû, conformément à la procédure (cf. Bulletin LACI MMT, chiffre F45), être déposée avec le concours du futur employeur. Cette demande ne figure pas au dossier, mais on imagine que le SPE ne lui aurait pas donné suite si elle ne respectait pas cette exigence.

Tribunal cantonal TC Page 7 de 9 Dans ces conditions, on s'étonne que l'autorité ait attendu le mois de juin 2022 pour demander au recourant de passer l'examen Multicheck. Une telle mesure aurait dû être entreprise en début de procédure, épargnant à l'assuré les démarches pour un apprentissage qui allait l'engager pendant plusieurs années pour un salaire modeste. Cette exigence tardive paraît aller à l'encontre du bon sens, survenant à un moment où le recourant pouvait de bonne foi s'attendre à ce que sa formation serait prise en charge par le versement d'allocations.

### **E. 6.2.2**

A côté de cela, l'examen Multicheck paraît inadapté au recourant, ses résultats ne pouvant être considérés comme probants. L'examen ne figure pas au dossier, de sorte que l'on ignore quelles questions ont exactement été posées, mais une brève explication a été transmise avec les résultats, laissant comprendre que le test allait manquer son but (pièce 6 du bordereau du 7 septembre 2022). Ainsi, sous le chapitre « à propos de l'analyse », il est indiqué que l'examen est destiné « au jeunes qui quittent l'enseignement scolaire obligatoire pour une formation professionnelle initiale (apprentissage). L'analyse Multicheck® est un test d'aptitudes cognitives qui sert à évaluer les compétences scolaires et intellectuelles et à les situer par rapport aux exigences d'une profession spécifique. Il ne

donne aucune indication sur la personnalité, les intérêts et les valeurs. Les certificats constituent un élément complémentaire du dossier de candidature et sont donc pertinents dans l'évaluation de l'aptitude professionnelle d'une personne ». L'examen est ainsi destiné aux jeunes qui quittent l'enseignement scolaire obligatoire, ce qui n'est pas le cas du recourant. Il a certes permis de mettre des lacunes scolaires en évidence, mais on ne saurait en conclure que l'intéressé n'aurait pas les connaissances nécessaires, avec ses capacités et son expérience, pour mener à bien une formation. Le SPE n'avait pas à examiner les connaissances scolaires dans le cadre d'une mesure qui, rappelons-le, est précisément destinée à des personnes de plus de 30 ans et qui ont vraisemblablement subi, pour diverses raisons, un parcours scolaire lacunaire ou chaotique. La décision de refus d'allocations semble ainsi aller à l'encontre du système mis en place par le législateur.

### **E. 6.2.3**

Soulignons enfin que, sous le chapitre « Interprétation » de l'annexe aux résultats, il est relevé que « en règle générale, les hypothèses formulées à l'aide du Multicheck® doivent toujours être vérifiées au moyen d'une autre source (lettre de motivation, curriculum vitae, certificats, entretien de recrutement, etc.) ». Ainsi, les résultats ne permettaient pas à eux seuls de déterminer si le recourant allait être en mesure de mener à bien une formation. L'autorité intimée aurait dû tenir compte d'autres documents, comme le premier rapport de stage favorable, ce qu'elle n'a pas fait. L'importance décisive que le SPE paraît accorder à ce test ne saurait par ailleurs se fonder sur une disposition légale ni même réglementaire.

Tribunal cantonal TC Page 8 de 9

### **E. 6.3**

Au vu de tout ce qui précède, le doute tardivement affiché par le SPE n'avait pas lieu d'être. Le recourant semblait au contraire disposer des compétences nécessaires pour réussir l'apprentissage d'employé de commerce dans une agence immobilière. Cela est du reste confirmé par les documents remis dans le cadre de la procédure de recours. Le recourant, qui a débuté son apprentissage, a en effet transmis les tests qu'il a passés au sein de l'école professionnelle. Il en ressort qu'il a obtenu des notes suffisantes (4 et plus), démontrant qu'il possède non seulement des capacités d'apprentissage, mais également une motivation lui permettant de réussir l'apprentissage. Le test – au demeurant dispensable – subi par le recourant n'étant aucunement adapté, le refus de ce dernier de le repasser n'a aucune incidence sur l'issue du litige, un refus d'allocation pour cette seule raison s'apparentant à du formalisme excessif. Le recours doit ainsi être admis et les allocations de formation doivent être allouées.

### **E. 7**

Frais et indemnités de partie Il n'est pas perçu de frais de justice (art. 61 let. fbis LPGA). Le recourant n'étant pas représenté, aucune indemnité de partie ne lui est allouée pour ses frais de défense. (dispositif en page suivante)

Tribunal cantonal TC Page 9 de 9 la Cour arrête : I. Le recours est admis. Partant, la demande d'allocations de formation est admise. La cause est renvoyée à l'autorité intimée pour l'octroi des prestations. II. Il n'est pas perçu de frais de justice. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie. IV. Notification. Un recours en matière de droit public peut être déposé auprès du Tribunal fédéral contre le présent jugement dans un délai de 30 jours dès sa notification. Ce délai ne peut pas être prolongé. Le mémoire de recours sera adressé, en

trois exemplaires, au Tribunal fédéral, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Il doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve et être signé. Les motifs doivent exposer succinctement en quoi le jugement attaqué viole le droit. Les moyens de preuve en possession du (de la) recourant(e) doivent être joints au mémoire de même qu'une copie du jugement, avec l'enveloppe qui le contenait. La procédure devant le Tribunal fédéral n'est en principe pas gratuite. Fribourg, le 10 janvier 2023/dhe Le Président : La Greffière :

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