

## VD\_OMNI PS.2003.0061 vom 7. November 2003

VD Tribunal cantonal, 2003-11-07, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2003.0061](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2003.0061)

FR: VD\_OMNI PS.2003.0061 du 7 novembre 2003

IT: VD\_OMNI PS.2003.0061 del 7 novembre 2003

### Regeste

c/Service de l'emploi | Une décision de l'ORP n'est pas viciée du fait qu'elle lui a été dictée par le Service de l'emploi, que la loi habilite à la fois à donner des instructions et à statuer sur recours.

### Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 07.11.2003 PS.2003.0061

c/Service de l'emploi | Une décision de l'ORP n'est pas viciée du fait qu'elle lui a été dictée par le Service de l'emploi, que la loi habilite à la fois à donner des instructions et à statuer sur recours.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF Arrêt du 7 novembre 2003 sur le recours interjeté par X. \_\_\_\_\_, \*\*\*\*\*, contre la décision rendue le 3 mars 2003 par le Service de l'emploi, première instance cantonale de recours en matière d'assurance-chômage (refus de financer un cours postgrade). \* \* \* \* \*

Composition de la section: M. Jacques Giroud, président; Mme Isabelle Perrin et M. Edmond-C. de Braun, assesseurs. Greffier: M. Jean-François Neu. Vu les faits suivants:

A. Après l'obtention d'une licence en droit en 1994, X. \_\_\_\_\_ a effectué un stage d'avocat avant d'être engagé en qualité de juriste par la société Y. \_\_\_\_\_ SA, au service de laquelle il a travaillé du 1er septembre 1997 au 28 février 2001. Jusqu'en février 2002, il travailla ensuite au service de l'entreprise "Z. \_\_\_\_\_" en qualité de juriste, assumant en particulier la fonction de "Compliance Officer" chargé d'assurer le respect de la législation en matière d'obligation de diligence et de lutte contre le blanchiment d'argent. A nouveau engagé par la société Y. \_\_\_\_\_ à compter du 18 février 2002, il quitta cette entreprise le 5 avril 2002 pour revendiquer, dès le 8 avril suivant, l'indemnité de chômage.

B. Par lettre adressée le 3 juillet 2002 à l'Office régional de placement de Morges (ci-après: l'ORP), l'assuré a sollicité la prise en charge d'un cours postgrade, dispensé par la \*\*\*\*\* de \*\*\*\*\*, en matière de lutte contre la criminalité économique. Destiné à des praticiens actifs dans les secteurs de l'économie concernés par ce type de criminalité, ce cours - dont l'assuré avait déjà suivi le premier des trois semestres alors qu'il travaillait au service de la fiduciaire Z. \_\_\_\_\_ - devait lui permettre de retrouver plus facilement un emploi dans le secteur bancaire dans lequel il s'était, selon lui, reconverti et intégré professionnellement. C.

Par décision du 28 août 2002, l'ORP a rejeté cette demande au motif que le cours n'était pas agréé par le Service de l'emploi, invoquant à cet égard les directives relatives aux mesures de marché du travail (MMT). Sur recours de l'assuré, le Service de l'emploi a confirmé le prononcé de l'ORP par décision du 3 mars 2003, renvoyant en résumé l'intéressé à mettre à profit, sur le marché du travail, la formation et l'expérience professionnelles qu'il avait déjà acquises en qualité de juriste. L'assuré a recouru contre cette décision devant le Tribunal administratif par acte du

2 avril 2003. Les arguments des parties seront repris ci-après dans la mesure utile.

Considérant en droit: 1.

Déposé dans le délai de trente jours fixé par l'art. 103 al. 3 de la loi fédérale sur l'assurance-chômage (LACI), le recours est intervenu en temps utile. Il est au surplus recevable en la forme. 2.

D'entrée, le recourant invoque plusieurs arguments relatifs à la violation de règles de procédure et de principes généraux du droit administratif, moyens dont il y a lieu d'examiner successivement le bien-fondé. a) Il fait tout d'abord valoir que la conseillère ORP en charge de son dossier avait accueilli favorablement sa requête, avant qu'elle ne consulte le Service de l'emploi au préavis négatif duquel elle s'est finalement sentie contrainte de se rallier; il en déduit que la décision de l'ORP est viciée du fait qu'elle lui a été dictée par le Service de l'emploi. aa) Il se prévaut tout d'abord d'un manque d'indépendance et d'impartialité de l'ORP. Selon l'art. 10 al. 2 lit. d de la loi vaudoise du 25 septembre 1996 sur l'emploi et l'aide aux chômeurs (LEAC), les ORP n'ont cependant la compétence de décider de mesures relatives au marché du travail ou d'indemnités spécifiques au sens de la LACI que sous réserve des compétences attribuées au Service de l'emploi, lequel, en vertu de l'art. 7 LEAC, est précisément compétent pour surveiller ces offices (lit. a), coordonner et approuver leur action (lit. c) et organiser l'ensemble des mesures relatives au marché du travail mises en place afin de favoriser la réinsertion professionnelle des chômeurs (lit. e). Prévu par la loi, le fait que l'ORP a rendu sa décision en se conformant aux instructions du Service de l'emploi échappe ainsi à la critique. Doctrine et jurisprudence admettent du reste qu'une autre autorité que celle appelée à se prononcer peut participer à la prise de décision afin de vérifier la légalité de l'objet de la procédure, voire son opportunité, respectivement afin d'éviter que la prise de décision ne compromette d'autres intérêts publics (ATF 119 Ib 254, 118 Ib 599; Moor, Droit administratif, vol. II, ch. 2.2.5.4 et les références citées). ab) Le recourant soutient ensuite que le Service de l'emploi ne saurait fonctionner à la fois en qualité d'autorité appelée à intervenir dans le processus de décision des ORP et comme autorité de recours contre les décisions rendues par ceux-ci. Ici encore, il y a lieu de lui opposer le constat que la loi habilite expressément le Service de l'emploi à la fois à donner des instructions (art. 7 LEAC) et à statuer sur recours (art. 56 al. 3 LEAC). Ceci ne signifie toutefois pas, comme le soutient l'assuré, que le fait qu'un office puisse donner à sa décision un contenu dicté par les instructions de son autorité hiérarchique ne trouverait pas à être sanctionné. En pareil cas, en effet, jurisprudence et doctrine s'accordent pour reconnaître à l'intéressé le droit de pouvoir interjeter un recours dit "sautant", lui permettant de saisir directement l'instance de recours supérieure (ATF 120 Ib 97; RDAF 1999 I 415; Moor, op. cit., ch. 5.4.3.1, et les références citées). ac) Le recourant fait ensuite valoir une violation de son droit à une double instance cantonale de recours. Outre qu'il a en l'occurrence pu exercer ce droit en saisissant successivement le Service de l'emploi et le Tribunal administratif, force est de constater qu'au chapitre des autorités de recours, l'art. 101 al. 1er lit. b LACI se borne à imposer aux cantons d'instituer "un tribunal ou une commission de recours indépendante de l'administration en tant qu'autorité cantonale de dernière instance, s'il s'agit de décisions des autorités cantonales, des offices régionaux de placement ou des caisses". Fut-ce, comme exposé ci-dessus, dans l'hypothèse d'un recours "sautant", le tribunal de céans, indépendant de l'administration et disposant d'un plein pouvoir d'examen, satisfait à cette exigence. ad) Le recourant se prévaut également de la composition irrégulière de l'autorité. On ne voit cependant pas en quoi l'ORP ou le Service de l'emploi, désignés par la loi, auraient été composés de manière irrégulière. Un tel grief ne vaut en effet qu'en présence d'autorités collégiales pour lesquelles se pose la question du quorum, ou lorsque l'autorité qui a statué

n'est pas celle que prévoit la loi ou que cette dernière n'habilite pas tel fonctionnaire à statuer (ATF 125 V 499; Moor, op. cit., ch. 2.2.5.3 et 2.3.2.2). ae) Le recourant invoque ensuite la garantie du juge naturel et impartial telle que consacrée par les art. 58 aCST et 6 CEDH; il en déduit que l'ORP aurait dû se récuser dès lors que sa décision s'est en définitive fondée sur une opinion préconçue. La faculté pour une partie de demander la récusation d'un juge tend à protéger le droit de voir sa cause jugée par un tribunal indépendant et impartial. Lorsque la décision relève non pas d'un tribunal mais d'une autorité administrative, la jurisprudence déduit de l'art. 4 aCST une garantie de même portée (ATF 114 Ia 279, consid. 3b). Les dispositions constitutionnelles invoquées par le recourant visent ainsi à empêcher que des circonstances étrangères au procès et de nature à faire naître un doute quant à l'impartialité de l'autorité appelée à statuer ne puissent avoir sur la décision un effet inadmissible en faveur ou en défaveur d'une partie (ATF 116 IA 18 et 485). Or, en l'occurrence, la décision négative rendue par l'ORP n'a précisément pas été dictée par des facteurs étrangers à la cause elle-même, mais par le fait d'avoir soumis le cas de l'assuré à l'appréciation de l'autorité de surveillance, conformément à la loi. af) Le recourant se prévaut encore du principe de la confiance, respectivement de celui de la bonne foi face à l'autorité. Ce principe, selon lequel l'administration est liée par les renseignements ou les assurances qu'elle donne à l'administré, ne vaut cependant, entre autres conditions, que lorsque le renseignement ou l'assurance, inexact, est fourni sans réserve; en outre, l'administré doit avoir pris, sur la base de l'information inexacte, des dispositions irréversibles (ATF 121 V 65, 121 II 473, 118 Ia 245, 117 Ia 285; Moor, op. cit., vol. I, ch. 5.3.2.1, et les références citées). Or, en l'espèce, outre que le recourant ne soutient pas avoir pris pareilles dispositions sur la base du préavis positif exprimé par sa conseillère ORP, il admet avoir été avisé du fait que l'appréciation de son cas par le Service de l'emploi s'avérerait déterminant quant à la décision à intervenir. b) Le recourant invoque ensuite une violation du principe selon lequel l'autorité est tenue de motiver sa décision. ba) Il déduit tout d'abord cette violation du fait que le Service de l'emploi s'est abstenu de répondre à certains arguments déduits de l'art. 62 LACI qu'il avait invoqués dans le cadre du pourvoi formé devant cette instance. Si la motivation d'un prononcé doit porter sur tous les arguments pertinents soulevés par le recourant - savoir ceux de nature à influencer de manière déterminante sur le contenu de la décision - de telle sorte que l'intéressé puisse savoir pour quels motifs elle a été prise et par quels moyens il peut la contester (ATF 121 I 54, 117 Ib 481), un vice tenant à la motivation de la décision peut toutefois être réparé par l'instance de recours lorsque celle-ci dispose d'un plein pouvoir d'examen (Moor, op. cit., ch. 2.2.8.4). Tel est en l'occurrence le cas du Tribunal de céans (art. 103 al. 4 LACI), qui procédera ci-après à l'examen du grief invoqué. bb) Le recourant déduit également une violation du devoir de motiver du fait que le Service de l'emploi a confirmé le refus de l'ORP pour d'autres motifs que ceux retenus par cette dernière autorité. Selon l'adage "iura novit curia", l'autorité applique d'office le droit. Cette règle signifie notamment que lorsque la motivation d'une décision s'avère insuffisante ou contraire au droit, l'autorité de recours peut confirmer cette décision en la fondant, par substitution de motifs, sur une autre base, guérissant ainsi le vice (Moor, op. cit., ch. 2.2.6.5 et 5.7.3.5, et les références citées). En l'occurrence, l'ORP s'étant borné à motiver sa décision en invoquant les directives MMT, l'on ne saurait reprocher au Service de l'emploi d'avoir complété cette motivation en invoquant les dispositions légales et les principes jurisprudentiels topiques sur lesquels se fondent les directives précitées. Quant à la violation du droit d'être entendu tenant au fait que le recourant n'a pas eu l'occasion de se déterminer devant le Service de l'emploi au sujet de la

substitution de motifs à intervenir, un tel vice de procédure se trouve guéri dès lors que l'instance supérieure saisie dispose, comme vu plus haut, d'un plein pouvoir d'examen (ATF 115 Ia 94, 125 V 368). c) De ce qui précède, il résulte que les griefs de nature formelle invoqués par le recourant s'avèrent infondés. Il y a dès lors lieu de procéder à l'examen du fond du litige. 3.

a) L'assuré qui sollicite de l'assurance-chômage des prestations en faveur des participants à des cours doit remplir les conditions auxquelles l'art. 59 LACI subordonne, d'une manière générale, le droit aux diverses prestations prévues au titre des mesures destinées à prévenir et à combattre le chômage (DTA 1986 p. 60; ATF 111 V 398; DTA 1988 p. 30, 31). Cela signifie notamment que seuls peuvent prétendre à de telles prestations les assurés au chômage dont le placement est impossible ou très difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi (art. 59 al. 1er LACI), pour autant qu'il s'agisse de reconversion, de perfectionnement ou d'intégration professionnels (art. 59 al. 1 et 60 al. 1 LACI) et que ces mesures améliorent leur aptitude au placement (art. 59 al. 3 LACI; DTA 1986 p. 61; ATF 111 V 398; DTA 1988 p. 31; Tribunal administratif, arrêt PS 1996/360 du 4 mars 1997 - confirmé par l'ATF C 117/97 du 3 avril 1998 - et les références citées). b) La limite entre formation de base et perfectionnement professionnel en général d'une part, reclassement et perfectionnement professionnels au sens de l'assurance-chômage d'autre part, est fluctuante; une même mesure peut présenter des 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 401). Les tâches visant à encourager le perfectionnement professionnel en général et l'acquisition d'une formation de base ou d'une seconde voie de formation incombent à d'autres institutions que l'assurance-chômage, par exemple à celles qui octroient des bourses d'études ou de formation. L'assurance-chômage a pour tâche spécifique 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 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 111 V 274, 400 ss; DTA 1986 no 17 p. 65 consid. 2). Le perfectionnement professionnel en général, c'est-à-dire celui que l'assuré aurait de toute manière effectué s'il n'était pas au chômage, ne peut être suivi aux frais de l'assurance-chômage, car cette assurance n'a pas pour tâche de promouvoir la formation continue (ATF 111 V 274). Il n'appartient dès lors à l'assurance-chômage de prendre en charge les frais occasionnés par le perfectionnement professionnel que lorsque celui-ci apparaît indispensable pour cause de chômage (ATF 111 V 398, 401; message du Conseil fédéral du 22 août 1984 concernant l'initiative populaire "pour une formation professionnelle et un recyclage garanti", FF 1984 II 1405; RDTAC 2001 n°8 p. 87; DTA 1993/1994 n° 22 p. 164; ATF C 124/01 du 18 mars 2002). c) En l'espèce, il est constant que le recourant a acquis, durant sept années, une solide expérience professionnelle en qualité de juriste, en particulier dans le domaine du contentieux. S'il soutient avoir opéré par ailleurs une reconversion professionnelle dans le domaine de la finance, il n'a exercé la fonction de juriste d'entreprise - respectivement celle de "Compliance Officer" - que pendant une année, période durant laquelle il a suivi, en cours d'emploi, le premier des trois semestres du cours postgrade litigieux. A relever au surplus que ce n'est qu'après trois mois de chômage qu'il a revendiqué la prise en charge de cette formation par l'assurance. Dans ces conditions, le placement de l'assuré ne saurait être qualifié d'impossible ou de très difficile au point d'appeler une mesure préventive de l'assurance-chômage, au sens de la législation et de la jurisprudence citées ci-dessus. Son

chômage n'apparaît pas dû à une formation insuffisante, ni au fait que ses connaissances ou ses aptitudes professionnelles aient été dépassées, ni même à des raisons inhérentes au marché de l'emploi, mais bien plutôt à son choix de changer de profession. De surcroît, si le métier de son choix, qui requiert incontestablement des connaissances et des compétences particulières, est devenu, comme il le prétend, un métier d'avenir, le cours en question, débuté en cours d'emploi et réservé à certains praticiens, relève plutôt de la promotion générale du perfectionnement professionnel, voire de l'acquisition d'une seconde voie de formation qu'il n'incombe pas à l'assurance de prendre en charge. 4. Enfin, c'est à tort que le recourant se prévaut de l'art. 62 LACI. Si cette disposition régit l'octroi de subventions pour des cours de reconversion et de perfectionnement professionnels, elle ne concerne pas les particuliers - dont le droit aux prestations est régi par l'art. 60 LACI -, mais pose les conditions auxquelles des institutions publiques ou privées ou des collectivités peuvent prétendre à des subventions de l'assurance. 5. Des considérants qui précèdent, il résulte que le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision entreprise confirmée en conséquence. Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est rejeté. II. La décision rendue le 3 mars 2003 par le Service de l'emploi, première instance cantonale de recours en matière d'assurance-chômage, est confirmée. III. Le présent arrêt est rendu sans frais. Lausanne, le 7 novembre 2003. Le président: Le greffier: Le présent arrêt, communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint, peut faire l'objet, dans les trente jours suivant sa communication, d'un recours au Tribunal fédéral des assurances, Schweizerhofquai 6, 6004 Lucerne. Le recours s'exerce par acte écrit, déposé en trois exemplaires, indiquant : a) quelle décision le recourant désire obtenir en lieu et place de la présente décision; b) pour quels motifs le recourant s'estime en droit d'obtenir cette autre décision; c) quels moyens de preuve le recourant invoque à l'appui de ses motifs. La présente décision et l'enveloppe dans laquelle elle a été expédiée, ainsi que les pièces invoquées comme moyens de preuve, lorsqu'elles se trouvent en mains du recourant, seront jointes au recours.

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