Urteilskopf

111 V 398

70. Extrait de l'arrêt du 6 décembre 1985 dans la cause Barbey contre Service cantonal fribourgeois de l'assurance-chômage et Commission cantonale fribourgeoise de recours en matière d'assurance-chômage
Regeste (de):
Art. 59 Abs. 1 und 3, 60 AVIG.

- Begriff des Arbeitsmarktes im Sinne des Art. 59 Abs. 1 AVIG: Elemente, die zu berücksichtigen sind (Erw. 2a).

- Anspruch auf die Leistungen der Arbeitslosenversicherung bei Umschulung, Weiterbildung und Eingliederung. Die Grundausbildung ist vom Versicherungsbereich ausgeschlossen (Erw. 2b und c).

Regeste (fr):
Art. 59 al. 1 et 3, 60 LACI.

- Notion du marché de l'emploi au sens de l'art. 59 al. 1 LACI: éléments à prendre en considération (consid. 2a).

- Droit aux prestations de l'assurance-chômage en cas de reconversion, de perfectionnement et d'intégration professionnels. La formation de base est exclue du champ de l'assurance (consid. 2b et c).

Regesto (it):
Art. 59 cpv. 1 e 3, 60 LADI.

- Concetto di mercato del lavoro ai sensi dell'art. 59 cpv. 1 LADI; elementi da ritenere (consid. 2a).

- Diritto a prestazioni dell'assicurazione disoccupazione nel caso di riqualificazione, di perfezionamento e di reintegrazione. La formazione di base non è compresa nell'ambito dell'assicurazione (consid. 2b e c).

Erwägungen ab Seite 398

Extrait des considérants:

2. Ainsi que la juridiction cantonale le rappelle avec pertinence dans le jugement entrepris, l'assuré qui sollicite de l'assurance-chômage des prestations en faveur des participants à des cours, au sens de l'art. 60 LACI, doit remplir non seulement les conditions fixées par le premier alinéa de cette disposition légale mais également celles auxquelles l'art. 59 de la loi subordonne, d'une manière

générale, le droit aux diverses prestations prévues au titre des mesures destinées à prévenir et à combattre le chômage (mesures préventives) qui font l'objet du chapitre 6 du troisième titre de la LACI (art. 59 à 75). Cela signifie, en particulier, que seuls peuvent prétendre 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. 1 LACI) et pour autant qu'il s'agisse de reconversion, de perfectionnement ou d'intégration professionnels et que ces mesures améliorent leur aptitude au placement (art. 59 al. 3 LACI).
a) Contrairement à d'autres notions dont elles donnent la définition (cf. p.ex. art. 10, 15 al. 1, 16 al. 1 LACI; art. 4 et 46 OACI), la LACI et son ordonnance d'exécution ne précisent pas ce qu'il faut entendre par un placement impossible ou très difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Selon le système instauré par le nouveau droit de l'assurance-chômage, c'est à l'autorité cantonale compétente qu'il appartient de vérifier - d'office ou sur demande de la caisse lorsque celle-ci éprouve des doutes sur le point de savoir si l'assuré a droit à l'indemnité (art. 81 al. 2 let. a LACI) - si l'assuré qui prétend des indemnités pour la fréquentation d'un cours remplit toutes les conditions légales, notamment si des raisons inhérentes au marché de l'emploi à prendre en considération ne permettent pas ou rendent très difficile le placement du requérant (art. 59 al. 1 et 85 al. 1 let. d LACI). Dans le cadre de cet examen, elle ne doit pas se référer de manière abstraite à ce qu'aurait pu être le marché de l'emploi au moment déterminant, mais reconstituer concrètement, en se basant notamment sur les diverses statistiques du marché du travail publiées régulièrement par l'Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et du travail (voir plus spécialement le ch. III 2 de l'annexe à l'ordonnance réglant l'observation de la conjoncture et l'exécution d'enquêtes sur la conjoncture du 25 août 1982, RS 951.951) et par d'autres organismes publics ou privés, ce qu'était réellement la situation du marché de l'emploi à ce moment-là. Cependant, aucune de ces statistiques n'est exhaustive, en particulier parce qu'il n'existe actuellement aucune obligation de droit fédéral qui impose aux employeurs d'annoncer les places vacantes, cette obligation n'existant que dans certains cantons. Aussi, l'autorité compétente doit-elle prendre en considération les documents statistiques les mieux appropriés au cas d'espèce. La référence à une seule statistique relative au marché de l'emploi ou à des indications vagues et

générales sur la situation concrète de ce marché à un moment donné ne saurait en revanche suffire. L'autorité cantonale compétente doit également tenir compte dans chaque cas de l'ensemble des éléments susceptibles d'influer sur l'aptitude au placement de l'assuré sur le marché de l'emploi, en particulier l'âge, la formation professionnelle, l'état civil, les connaissances linguistiques et la situation familiale. La possibilité d'exiger de l'assuré un changement de profession et/ou un déménagement dans une autre région dans le but d'augmenter son aptitude au placement doit aussi être envisagée. S'agissant plus particulièrement de la mobilité professionnelle que l'on est en principe en droit d'attendre de chaque assuré, parce qu'elle constitue l'une des conditions les plus importantes d'un bon fonctionnement du marché du travail, l'autorité devra toutefois, dans certaines circonstances où le changement de profession pourrait causer à l'intéressé des difficultés et des désagréments méritant d'être pris en considération, renoncer à cette exigence au profit de mesures préventives, pour autant naturellement que ces dernières permettent réellement d'améliorer l'aptitude au placement de l'assuré. Quant à la mobilité géographique, il s'agit d'un objectif qui peut, le cas échéant, aller à l'encontre des aspirations légitimes d'un assuré - pour des raisons familiales par exemple - ou entrer en conflit avec les objectifs de la politique régionale en accélérant le dépeuplement de certaines régions du pays et en renforçant la concentration démographique et économique déjà excessive dans d'autres régions (sur ces différents points, cf. le message du Conseil fédéral concernant une nouvelle loi fédérale sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité du 2 juillet 1980, FF 1980 III 535 ss). b) Dans de nombreux arrêts rendus sous l'empire de la législation sur l'assurance-chômage en vigueur jusqu'au 31 décembre 1983, plus spécialement en app-

lication de l'art. 26 OAC, le Tribunal fédéral des assurances a jugé que la tâche de promouvoir la formation professionnelle en tant que telle, notamment la formation de base, incombait aux pouvoirs publics et non à l'assurance-chômage, laquelle intervenait à seule fin de combattre le chômage existant ou de prévenir un chômage imminent, par des mesures de réadaptation ou de perfectionnement dans des cas d'espèce. En d'autres termes, qu'il devait s'agir de mesures ou de cours de recyclage permettant à un assuré de s'adapter aux progrès industriels et technologiques. Certes, on doit admettre que la limite entre formation de base et perfectionnement professionnel en général,

BGE 111 V 398 S. 401

d'une part, et reclassement et perfectionnement professionnel au sens du droit de l'assurance-chômage, d'autre part, est fluctuante, 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 108 V 165 consid. 2c et les références). c) L'art. 60 al. 1 LACI limite le droit aux prestations de l'assurance-chômage aux cas de reconversion, de perfectionnement et d'intégration professionnels. La formation de base, comme par le passé, reste donc exclue du champ de l'assurance. Même si la terminologie utilisée à l'art. 60 LACI diffère de celle qui figurait dans le projet du Conseil fédéral du 2 juillet 1980 ou il était question de "reclassement, perfectionnement et réintégration" (FF 1980 III 617 ss et 680 ss), on peut utilement se référer au message du gouvernement et à la jurisprudence rappelée ci-dessus pour déterminer si un cours donne droit à des prestations de l'assurance-chômage. Dans le message précité, le Conseil fédéral faisait d'ailleurs observer que "la fréquentation (des cours dont dépend le droit aux prestations) doit être en rapport direct avec l'aptitude au placement de l'assuré en question. En effet, il ne saurait s'agir de faire supporter par l'assurance-chômage des frais concernant le perfectionnement professionnel en général, aussi souhaitable que celui-ci puisse être. En particulier, ce n'est pas la tâche de l'assurance-chômage que de financer une formation ou une seconde voie de formation ou encore un stage en rapport avec une formation déterminée. Cette tâche incombe à d'autres institutions, par exemple à celles qui octroient des bourses d'étude et de formation" (FF 1980 III 618). Plus récemment, dans son message du 22 août 1984 aux Chambres fédérales concernant l'initiative populaire "pour une formation professionnelle et un recyclage garantis", le Conseil fédéral relevait, notamment, que "des raisons inhérentes à la santé de l'économie nationale (faisaient) qu'il (convenait) de repousser sans équivoque l'idée d'une prise en charge généralisée par l'assurance-chômage des frais occasionnés par le perfectionnement professionnel, lorsque celui-ci n'est pas indispensable pour cause de chômage" (FF 1984 II 1405). Ainsi, ce ne sont pas n'importe quelles mesures de reconversion, de perfectionnement ou d'intégration professionnels qui peuvent être subsidiées par l'assurance-chômage. Il doit au contraire exister

BGE 111 V 398 S. 402

un lien étroit entre la nécessité de ces mesures et les difficultés qu'éprouve un assuré au chômage ou menacé d'un chômage imminent (cf. art. 60 al. 1 let. a LACI) à retrouver un travail convenable, au sens donné à cette notion par l'art. 16 LACI (cf. STAUFFER, Die Arbeitslosenversicherung, Zurich 1984, p. 182).