

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 16 février 2010

---

Présidence de M. MICHELLOD, juge unique  
Greffier : M. Laurent

\* \* \* \* \*

Cause pendante entre :

**R.** \_\_\_\_\_, à [...], recourante,

et

Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 56 LPGA; 59 al. 2, 60 al. 1 LACI; 94 al. 1 let. a LPA-VD**

**E n f a i t :**

**A.** R.\_\_\_\_\_, originaire du Kosovo, a travaillé au sein de l'EMS "Le Château de Corcelles" entre le mois de septembre 2003 et le 30 avril 2008 en qualité d'aide-soignante. Elle est au bénéfice d'une formation de sage-femme, obtenue dans son pays d'origine mais qui n'est pas reconnue en Suisse.

**B.** L'assurée a sollicité l'octroi des prestations de l'assurance-chômage dès le 1<sup>er</sup> mai 2008, date de son inscription auprès de l'Office régional de placement (ci-après : ORP) d' [...].

Le 10 décembre 2008, l'assurée a sollicité auprès de l'ORP que l'assurance-chômage finance son inscription à un cours de français dispensé par [...] SA, Ecole de Langues. Elle a motivé sa requête par la nécessité d'améliorer son français "*écrit*", afin d'obtenir la reconnaissance de sa formation initiale auprès de la Croix-Rouge Suisse, qui avait rendu une décision partielle le 8 octobre 2008, jointe par l'assurée à sa requête. Selon cette décision, l'assurée devait passer un examen dans une langue nationale correspondant au niveau B2 du Portfolio européen des langues. A ce niveau, l'utilisateur doit pouvoir "*comprendre le contenu essentiel de sujets concrets ou abstraits dans un texte complexe, y compris une discussion technique dans sa spécialité; communiquer avec un degré de spontanéité et d'aisance tel qu'une conversation avec un locuteur natif ne comportant de tension ni pour l'un ni pour l'autre; s'exprimer de façon claire et détaillée sur une grande gamme de sujets, émettre un avis sur un sujet d'actualité et exposer les avantages et les inconvénients de différentes possibilités*". Le cours dont le financement était sollicité constituait une première étape en vue de la reconnaissance de son titre professionnel. R.\_\_\_\_\_ devait, outre l'acquisition d'un niveau suffisant de connaissances linguistiques, également effectuer un stage d'adaptation d'une durée de six mois dans certains domaines considérés comme indispensables à l'exercice de sa profession en Suisse ou passer avec succès une épreuve d'aptitude portant sur lesdits domaines.

Par décision du 19 décembre 2008, l'ORP a refusé la requête de l'assurée tendant au financement d'un cours de français. Il a exposé qu'il ne pouvait donner suite à cette demande, dès lors que le cours projeté répondait plus à des motifs de convenance personnelle qu'à la nécessité de se réinsérer sur le marché du travail, et qu'il n'apportait pas une amélioration suffisante de l'aptitude au placement de l'intéressée. L'ORP a en outre considéré que R.\_\_\_\_\_ disposait des qualifications et d'un niveau de français suffisants pour trouver un emploi.

L'assurée a fait opposition à cette décision le 14 janvier 2009, soutenant, en substance, que la reconnaissance de son diplôme était de toute évidence de nature à améliorer son aptitude au placement. Elle a ajouté que l'ORP avait mal évalué son niveau de français, qui ne nécessitait qu'un simple perfectionnement dans le domaine de l'écrit et non un cursus linguistique complet.

L'assurée a été engagée par la Fondation [...], qui exploite des EMS à [...] et à [...], comme aide-infirmière stagiaire rémunérée du 16 mars au 15 septembre 2009.

Par décision sur opposition du 7 avril 2009, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, a rejeté l'opposition de l'assurée et confirmé la décision du 19 décembre 2008 de l'ORP. Il a en substance considéré que les cours projetés ne visaient pas directement à améliorer l'aptitude au placement de l'assurée, mais étaient destinés à obtenir la reconnaissance d'un diplôme étranger. Il a estimé qu'il s'agissait donc d'une mesure s'inscrivant dans le cadre de la formation professionnelle de base, et non d'une mesure du marché du travail, de sorte qu'elle ne pouvait être financée par l'assurance-chômage. En outre, selon le Service de l'emploi, l'assurée n'avait pas essuyé de refus de la part d'employeurs en raison de ses éventuelles carences linguistiques.

**C.** R.\_\_\_\_\_ a recouru contre cette décision par acte du 6 mai 2009, faisant valoir que ses lacunes en français écrit lui occasionnent des

problèmes dans le cadre de son activité professionnelle, et notamment pour le stage qu'elle a commencé à suivre dès le 16 mars 2009.

Dans sa réponse du 13 juillet 2009, l'autorité intimée a rappelé que le perfectionnement du français écrit de l'assurée ne semblait pas nécessaire à l'exercice de l'activité d'aide-soignante, comme son engagement récent par un EMS le démontrait.

## **E n d r o i t :**

**1. a)** Selon l'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 dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, sauf dérogation expressément prévue.

L'art. 56 al. 1 LPGA prévoit que les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent faire l'objet d'un recours, qui doit être adressé au tribunal cantonal des assurances du canton du domicile de l'assuré, dans un délai de 30 jours suivant la notification de la décision querellée (art. 57, 58 et 60 al. 1 LPGA). En l'espèce, la décision, rendue dans le cadre d'une procédure d'opposition, est donc susceptible de recours auprès de l'autorité vaudoise compétente.

**b)** La LPA-VD (loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; RSV 173.36) s'applique aux recours et contestations par voie d'action dans le domaine des assurances sociales (art. 2 al. 1 let. c LPA-VD). La cour des assurances sociales du Tribunal cantonal est compétente pour en connaître (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD).

Le prix du cours de français dont le financement a été sollicité par la recourante, qui représente la valeur litigieuse, n'est pas connu. Il ne fait toutefois pas de doute qu'il est inférieur à 30'000 francs. En conséquence, la cause est de la compétence du juge instructeur statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**c)** Le recours, déposé en temps utile auprès de l'autorité compétente, satisfait en outre aux autres conditions légales (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable à la forme.

**2. a)** A son alinéa second, l'art. 59 LACI dispose ce qui suit :

*"2. 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 :*

- a. d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable;*
- b. de promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail;*
- c. de diminuer le risque de chômage de longue durée;*
- d. de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle."*

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

**b)** La formation de base et la promotion générale du perfectionnement professionnel n'incombent pas à l'assurance-chômage. Celle-ci a pour tâche seulement 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 (ATF 111 V 271; ATF 111 V 398 c. 2.a et les réf. citées; DTA 1998 n° 39 p. 221 c. 1b). 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 toutefois fluctuante; une même mesure peut présenter des caractères propres à l'une ou l'autre des catégories précitées. Ce qui est déterminant, c'est la nature des aspects qui prédominent dans un cas concret compte tenu de toutes les circonstances (ATF 111 V 398 c. 2.b; Tribunal administratif du canton de Vaud, arrêts PS.2007.0243, PS.2007.0206 et PS.2004.0082).

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. 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, celle-ci n'ayant pas pour tâche de promouvoir la formation continue (ATF 111 V 271 2.b; Tribunal administratif du canton de Vaud, arrêts PS.2002.0062, relatif à un cours intitulé "*Hospitality financial management*", PS.1996.0113, concernant un cours IDHEAP sur la gestion et l'organisation des communes, et PS.1999.0152, s'agissant d'un cours sur les familles migrantes). Il appartient à l'assurance-chômage de prendre en charge les frais occasionnés par le perfectionnement professionnel lorsque celui-ci apparaît indispensable pour cause de chômage (ATF 111 V 398 2.c; Message du Conseil fédéral du 22 août 1984 concernant l'initiative populaire "*Pour une formation professionnelle et un recyclage garanti*", FF 1984 II 1405). Il convient ainsi d'examiner, dans un cas concret, si la mesure en question ne relève pas, d'une manière ou d'une autre, de la formation professionnelle normale de l'intéressé. L'assurance-chômage n'est en effet pas destinée à assurer le financement d'un perfectionnement professionnel qui n'est pas imposé par la situation sur le marché de l'emploi (Tribunal administratif du canton de Vaud, arrêt PS.2002.0062).

**c)** Dans la pratique, le Tribunal fédéral a considéré que les cours de psychologue-conseil qu'une jardinière d'enfants voulait suivre constituaient un perfectionnement général ou une formation qui ne pouvait être pris en charge par l'assurance-chômage (DTA 1986 no 17 p. 64); il en allait de même d'un stage pratique dans un musée pour une licenciée en histoire de l'art (DTA 1987 no 12 p. 111), pour un cours de perfectionnement en politique sociale pour une licenciée en droit (TFA C 71/94 du 18 octobre 1994) ou encore pour des cours de perfectionnement

comme responsable ou consultant en matière d'environnement pour un ingénieur en denrées alimentaires (TFA C 65/96 du 27 février 1997).

Le Tribunal administratif du canton de Vaud a aussi confirmé le refus de prise en charge d'un cours de management de systèmes logistiques IML/EPFL en faveur d'une personne titulaire d'un diplôme en HEC (arrêt PS.1997.0011), d'un cours d'ingénierie biomédicale pour un chimiste (arrêt PS.1997.0125), d'un cours d'analyste financier et de gestionnaire de fortune en faveur d'un licencié en économie (arrêt PS.1998.0133) ou d'un cours postgrade en criminalité économique sollicité par un juriste désirant se spécialiser dans le domaine bancaire (arrêt PS.2003.0061). Il en est allé de même pour un cours de formation continue débouchant sur une licence en sciences de gestion pour un ancien cadre de Swissair et de Swiss ayant notamment obtenu, durant son précédent emploi, un diplôme du Centre de perfectionnement des cadres de Genève et le diplôme du Cours suisse de direction d'entreprise (arrêt PS.2004.0208). Enfin, le Tribunal administratif a rejeté la demande de financement d'une formation supérieure de comptabilité formulée par un assuré qui n'avait exercé le métier de comptable que brièvement avant de s'en détacher complètement pendant une quinzaine d'années (arrêt PS.2006.0157), d'un cours de marketing à Paris s'étendant sur dix mois pour un ancien directeur des ventes et de marketing pour la Suisse Romande d'une entreprise pharmaceutique (PS.2007.0176) et d'un cours de conseil et communication en environnement pour un ingénieur électronique (arrêt PS.2007.0206).

**d)** Enfin, dans un cas donné, une amélioration de l'aptitude au placement théorique, possible mais peu vraisemblable, ne suffit pas. Il faut que, selon toute probabilité, les chances de placement soient effectivement améliorées de manière importante dans le cas particulier par un perfectionnement accompli dans un but professionnel précis (DTA 1986 p. 113; DTA 1988 p. 30; DTA 1991 p. 104; Tribunal administratif du canton de Vaud, arrêt PS.1996.0360 refusant un cours post-grade en gestion de l'environnement à un laborant hautement qualifié). C'est ainsi que le Tribunal administratif a autorisé une comédienne disposant à la fois

d'un CFC d'employée de commerce et d'un diplôme du Conservatoire à fréquenter un cours de gestion culturelle (arrêt PS.2000.0117). Il a également admis la prise en charge d'un cours de formation professionnelle dans le management public pour une licenciée en droit dont la carrière l'avait éloignée du domaine strictement juridique depuis une dizaine d'années, considérant que ce cours était apte à améliorer son aptitude au placement en lui permettant de s'adapter à la réalité du marché de l'emploi (arrêt PS.2005.0259). De même, un serrurier empêché de continuer son activité professionnelle pour raisons de santé a pu suivre un cours en vue de l'acquisition d'outils informatiques, pour sa réinsertion professionnelle dans une activité de bureau (arrêt PS.2007.0243, précité).

**3.** En l'espèce, la mesure dont le financement est contesté consiste en un cours de perfectionnement de français, destiné à terme à obtenir la reconnaissance du diplôme obtenu par la recourante dans son pays d'origine. Il faut tout d'abord relever que cette démarche ne constitue qu'une première étape vers une telle reconnaissance. En effet, le cours litigieux ne pourra à lui seul permettre à la recourante d'obtenir le niveau de français requis; en outre, la reconnaissance du diplôme nécessite une étape supplémentaire, qu'il s'agisse d'un stage de six mois ou d'une épreuve d'aptitude. De plus, la recourante ne fait pas valoir que les recherches d'emploi dans le cadre de sa profession actuelle seraient entravées par ses connaissances insuffisantes en français. Le fait de suivre le cours dont le financement est sollicité ne paraît donc pas de nature à améliorer l'aptitude au placement de l'intéressée. Dans ces conditions, il apparaît que les chances de placement de la recourante ne seraient pas améliorées par la poursuite du cours projeté, qui s'inscrit bien plus dans le cadre d'une formation professionnelle de base. Par conséquent, c'est à juste titre que l'autorité intimée a considéré que les conditions strictes rappelées ci-dessus pour le financement d'un cours par l'assurance-chômage ne sont pas remplies.

**4.** En définitive, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision entreprise confirmée.

La procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 91 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD).

Il n'est pas alloué de dépens (cf. art. 55 et 56 LPA-VD).

**Par ces motifs,  
le juge unique  
prononce :**

- I. Le recours déposé par R. \_\_\_\_\_ est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 7 avril 2009 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est confirmée.
- III. Il n'est pas perçu de frais de justice ni alloué de dépens.

Le juge unique :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- R. \_\_\_\_\_,
- Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage,
- 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 :