

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 9 août 2010

Présidence de M. KART, juge unique
Greffier : Mme Matile

Cause pendante entre :

B. _____, à Genolier, recourant,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance Juridique Chômage, à Lausanne, intimé.

Art. 59 LACI et 60 al. 1 LACI

E n f a i t :

A. B._____, né le 12 mai 1970, ressortissant polonais au bénéfice d'une autorisation de séjour CE/AELE, a obtenu en 1994 un diplôme d'économiste en Pologne. Selon son curriculum vitae, outre le polonais qui est sa langue maternelle, il parle couramment l'anglais et le russe et dispose de connaissances de base en français et en tchèque. De 1994 à 2007, il a travaillé comme conseiller fiscal pour le compte de plusieurs entreprises internationales. A son arrivée en Suisse, il a œuvré du 16 juin 2007 au 31 mars 2008 auprès de la société Z.____ SA à Genève en qualité de conseiller en TVA. Il a été licencié par son employeur le 18 février 2008 avec effet au 31 mars 2008.

B. B._____ a sollicité l'octroi d'indemnités de l'assurance-chômage dès le 24 septembre 2008. Un délai-cadre d'indemnisation lui a été ouvert depuis cette date pour une durée de deux ans. Son chômage a été contrôlé par l'Office régional de placement de Nyon (ci-après: l'ORP).

C. Dans une décision du 31 octobre 2008, l'ORP a donné son assentiment à l'intéressé pour qu'il suive un cours de français pour débutants (niveau A1) auprès de l'Ecole C._____ du 13 octobre au 19 décembre 2008.

Le 23 décembre 2008, l'ORP a assigné B._____ à suivre des cours de français de niveau élémentaire (A2) auprès de l'Ecole C._____ du 9 mars au 1^{er} mai 2009.

Par courrier adressé à l'ORP le 23 mars 2009, l'intéressé a expliqué qu'il n'avait pratiquement aucune chance de trouver un emploi dans sa profession de conseiller fiscal sans avoir un niveau B1/B2 de français et a sollicité le financement de cours de français correspondant à ce niveau. Selon la proposition adressée par l'Ecole C._____ à l'ORP, le prix du cours de français de niveau B1 pour 8 semaines, à raison de 25 périodes par semaine, s'élevait à 2'192 francs.

D. Par décision du 25 mars 2009, l'ORP a refusé la demande formulée le 23 mars 2009 par B._____. Il a retenu en substance que les étrangers ne pouvaient participer à des cours de langue que dans certaines limites et que l'assurance-chômage ne pouvait subventionner l'acquisition de la langue du pays d'accueil qu'à un niveau élémentaire et pour un temps limité, invoquant à cet égard la Circulaire relative aux mesures du marché du travail (ci-après: MMT). L'ORP rappelait que l'assuré, polonais au bénéfice d'une autorisation de séjour valable jusqu'au 18 septembre 2012, avait déjà suivi deux cours de français dans le cadre de l'assurance-chômage.

E. Le 8 mai 2009, B._____ a formé opposition contre la décision du 25 mars 2009, concluant implicitement à l'admission de sa demande de prise en charge des cours litigieux.

Le 25 juin 2009, l'ORP a assigné B._____ à suivre des cours de français de niveau élémentaire (A2) auprès de l'Ecole C._____ du 9 mars au 8 mai 2009. Cette décision annulait la décision du 23 décembre 2008.

F. Par décision sur opposition du 8 février 2010, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, a rejeté l'opposition formée le 8 mai 2009 par B._____ et a confirmé la décision de l'ORP du 25 mars 2009. En substance, il a retenu que l'intéressé disposait d'une longue expérience dans le domaine fiscal auprès de plusieurs entreprises internationales pour la majeure partie en Pologne ainsi que d'une expérience de dix mois auprès d'une société internationale située à Genève, qu'il parlait couramment le polonais, l'anglais, le russe et avait des connaissances de base du tchèque. Il en découlait que la condition du placement difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi n'était pas réalisée, la formation de l'assuré étant suffisante pour lui permettre de retrouver un emploi. Par l'octroi de deux cours de français, l'assurance-chômage avait déjà contribué à l'acquisition par l'intéressé d'un niveau élémentaire en français.

G. B._____ a recouru contre cette décision auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal par acte daté du 15 mars 2010, concluant à sa réforme dans le sens qu'un nouveau cours de français lui soit accordé. Il a notamment relevé que malgré ses efforts pour retrouver un emploi, les employeurs exigeaient que les candidats aient une bonne maîtrise du français. Il se disait persuadé de trouver un nouvel emploi très rapidement lorsqu'il aurait atteint le niveau de français requis pour le marché du travail suisse. Il faisait valoir que l'arrêt cité dans la décision attaquée avait été rendu dans une situation professionnelle différente de la sienne et dans un marché du travail différent de celui des experts fiscaux. Pour lui, le niveau des cours offerts à une personne sans emploi devait correspondre au niveau exigé par le marché du travail dans le domaine professionnel de cette personne, renvoyant au chiffre A1 de la Circulaire MMT. Il relevait enfin que la décision attaquée ne tenait compte ni des particularités de sa situation professionnelle, ni des conditions du marché du travail. Il a en outre demandé l'examen de son curriculum vitae, de ses lettres à l'ORP des 23 mars et 15 avril 2009, ainsi que de son courriel du 22 avril 2009. Il a également produit vingt-neuf offres d'emploi pour des postes d'experts fiscaux.

H. Dans sa réponse déposée le 28 avril 2010, le Service de l'emploi a conclu au rejet du recours, estimant que l'assuré n'apportait pas d'éléments susceptibles de modifier sa décision. Il a joint à ses écritures le dossier du recourant. La réponse a été transmise au recourant, qui ne s'est pas déterminé.

I. Par courrier du 22 juillet 2010, les parties ont été informées que la cause avait été reprise par un nouveau juge instructeur.

J. Les arguments des parties seront repris ci-dessous dans toute la mesure utile.

E n d r o i t :

1. a) Interjeté dans le délai légal de trente jours suivant la notification de la décision entreprise, le recours a été déposé en temps utile (art. 60 al. 1 LPGA [Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1]). Il satisfait en outre aux conditions formelles de recevabilité (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause relève de la compétence d'un membre du Tribunal cantonal, statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD [Loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36]).

2. Est en l'occurrence litigieuse la question de savoir si le recourant peut prétendre à la prise en charge, par l'assurance-chômage, des cours de français de niveau B1 d'un coût de 2'192 francs.

a) A teneur de l'art. 1a al. 2 LACI (Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0), la loi vise à prévenir le chômage imminent, à combattre le chômage existant et à favoriser l'intégration rapide et durable des assurés dans le marché du travail. A cette fin, la loi prévoit des mesures relatives au marché du travail (art. 59 à 75b LACI). Les al. 1 et 2 de l'art. 59 LACI ont la teneur suivante:

"1 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.

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. Aux termes de l'art. 60 al. 1 LACI, sont notamment réputés 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) Selon la jurisprudence, le droit à de telles prestations d'assurance est lié à la situation du marché du travail: des mesures relatives au marché du travail ne peuvent être mises en œuvre que si elles sont directement commandées par l'état de ce marché (ATF 112 V 397, c. 1a; TF 8C_48/2008 du 16 mai 2008, c. 3.2). Certes, le fait d'avoir suivi une mesure du marché du travail représente pratiquement toujours un atout dans la recherche d'un emploi; mais les crédits de l'assurance-chômage étant des crédits affectés, les prestations de l'assurance doivent être strictement limitées aux cas dans lesquels la fréquentation d'une mesure du marché du travail s'impose pour des motifs inhérents au marché du travail. En effet, ni la formation de base ni la promotion générale du perfectionnement ne relève de l'assurance-chômage, qui a uniquement pour tâche de combattre un chômage effectif ou de prévenir un chômage imminent, dans des cas déterminés, par des mesures concrètes de réinsertion (Circulaire du Secrétariat d'Etat à l'économie relative aux mesures du marché du travail [MMT], état janvier 2009, A4; TF 8C_406/2007 du 5 mai 2008, c. 5.2 et les références).

Par ailleurs, un cours n'est pris en charge par l'assurance-chômage que si la formation envisagée est indispensable à l'assuré pour remédier à son chômage (ATF 111 V 398 précité, c. 2c; TF 8C_48/2008 précité, c. 3.2 et les références; cf. également Message du Conseil fédéral du 22 août 1984 concernant l'initiative populaire "Pour une formation

professionnelle et un recyclage garanti", FF 1984 II 1397, ch. 233 ad "Possibilités de perfectionnement", p. 1405). Une amélioration théorique de l'aptitude au placement, possible mais peu vraisemblable dans un cas donné, ne suffit pas; il faut que, selon toute probabilité, les chances de placement soient effectivement améliorées de manière importante, par un perfectionnement accompli dans un but professionnel précis (cf. TF 8C_594/2008 du 1^{er} avril 2009, c. 5.2).

c) S'agissant plus spécifiquement des mesures du marché du travail pour les assurés étrangers, l'assuré doit être disposé à participer à une MMT s'il veut percevoir des prestations de l'assurance-chômage. Pour pouvoir participer à une MMT, il faut cependant, selon l'art. 59 al. 2 LACI, que le placement soit rendu difficile pour des raisons inhérentes au marché du travail et que la mesure vise à améliorer concrètement l'aptitude au placement (Circulaire MMT, état janvier 2009, B1). Les conditions posées à l'art. 59 al. 2 LACI sont valables pour tous les assurés sans égard à leur nationalité (Circulaire MMT précitée, B2). En outre, l'assurance-chômage n'a la vocation ni d'aider les étrangers à améliorer leur situation professionnelle, ni de leur permettre d'accéder, dans le pays d'accueil, à un emploi correspondant à leur formation professionnelle (Boris Rubin, Assurance-chômage: Droit fédéral, survol des mesures cantonales, procédure, 2^{ème} édition, ch. 7.2.3.2, p. 599). Par conséquent, ces personnes ne peuvent pas obtenir des prestations de l'assurance-chômage du simple fait qu'elles ont acquis dans leur pays d'origine une formation les rendant aptes à exercer une activité plus qualifiée (Circulaire MMT, état janvier 2009, B4).

3. En l'espèce, la mesure dont le financement est contesté consiste en un cours de français de niveau DELF B1.

a) Le DELF (diplôme d'étude en langue française) est un diplôme officiel délivré par le ministère français de l'éducation nationale pour certifier les compétences en français des candidats étrangers et des français non francophones et non titulaires d'un diplôme de l'enseignement secondaire ou supérieur public français. Le DELF se

compose de 4 diplômes indépendants correspondant aux 4 niveaux du cadre européen de référence pour les langues (A1, A2, B1, B2) (cf.http://www.ciep.fr/delfdalf/presentation_generale-delf.php). Le niveau A1 est le niveau élémentaire d'utilisation de la langue dit « de découverte ». Le niveau A2 se situe dans la même perspective et valide encore la compétence langagière d'un utilisateur élémentaire, considéré comme un acteur social. La personne est capable de réaliser des tâches simples de la vie quotidienne. Elle peut utiliser les formules de politesse et d'échange les plus courantes. Le niveau B1 permet de devenir indépendant. La personne peut comprendre et poursuivre une discussion, donner son avis et son opinion. Elle est capable de se débrouiller dans des situations imprévues de la vie quotidienne. Le niveau B2 correspond à un degré d'indépendance qui permet d'argumenter pour défendre son opinion, développer son point de vue et négocier. La personne fait preuve d'aisance dans le discours social et devient capable de corriger elle-même ses erreurs (cf. <http://www.ciep.fr/delfdalf/presentation-epreuves-delf.php>).

b) Pour ce qui est du recourant, l'assurance-chômage a accepté de financer les cours de niveau A1 et A2 et a refusé le cours de niveau B1. Le recourant soutient que le niveau des cours de langue offerts à une personne sans emploi devrait correspondre au niveau exigé par le marché du travail dans le domaine professionnel de cette personne. Il s'appuie sur le chiffre A1 in fine de la Circulaire MMT, selon lequel « la durée des mesures se décide en fonction de la situation particulière de l'assuré à moins que la loi n'en dispose autrement ». L'autorité intimée fait quant à elle valoir que la condition du placement difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi n'est pas réalisée, la formation de l'assuré étant suffisante pour qu'il retrouve un emploi et que l'assurance-chômage ne peut subventionner l'acquisition de la langue d'accueil qu'à un niveau élémentaire et pour un temps limité. Par l'octroi de deux cours de français, l'assurance-chômage aurait ainsi déjà contribué à l'acquisition d'un niveau élémentaire de l'assuré en français.

c) On a vu ci-dessus que la formation de base et la promotion générale du perfectionnement ne relèvent pas de l'assurance-chômage.

On a vu en outre que l'assurance-chômage n'a la vocation ni d'aider les étrangers à améliorer leur situation professionnelle, ni de leur permettre d'accéder, dans le pays d'accueil, à un emploi correspondant à leur formation professionnelle. En l'occurrence, de l'aveu de recourant, les cours de français devraient lui permettre d'être en mesure de communiquer avec les autorités fiscales suisses, de lire des textes légaux, des livres professionnels et des articles de presse. Il résulte en outre de la trentaine d'offres produites par le recourant que les candidats, pour les postes où la langue française est requise, doivent être en mesure de parler français couramment, voire d'être bilingues français-anglais. Ceci implique une formation de longue durée, qui doit être considérée comme une formation de base qu'il n'appartient pas à l'assurance-chômage de financer. On peut au demeurant douter que le cours B1 soit en mesure de permettre au recourant d'atteindre le niveau requis et que cette mesure améliorerait par conséquent son aptitude au placement de manière importante dans le cas concret. L'intéressé admet d'ailleurs qu'il devrait également suivre le cours de niveau B2, si bien que le cours B1 ne constituerait qu'une première étape ne pouvant à elle seule lui permettre d'obtenir le niveau de français requis, un niveau moyen ne lui permettant pas de se prévaloir de parler couramment le français.

Vu ce qui précède, l'autorité intimée a refusé à juste titre de financer des cours de langue allant au-delà d'une formation élémentaire.

d) On relèvera encore que le recourant a travaillé durant plus de treize années en qualité de conseiller fiscal; il dispose donc d'une expérience importante dans cette branche. Il a en outre œuvré durant dix mois comme conseiller en TVA auprès d'une entreprise sise à Genève, sans que ses connaissances de français ne fassent apparemment obstacle à son activité professionnelle. Il peut pour le surplus se prévaloir d'excellentes connaissances des langues anglaise et russe, qu'il parle couramment, en sus de sa langue maternelle, le polonais. Il a également des connaissances de tchèque. Compte tenu de ses connaissances linguistiques et de son expérience professionnelle, il a d'incontestables chances de trouver un emploi correspondant à son profil. S'il fait certes

valoir que ses recherches d'emploi seraient entravées par ses connaissances insuffisantes en français, il y a lieu de noter que parmi les vingt-neuf offres d'emploi produites à l'appui du recours, quatre n'exigent pas de connaissances de français, mais uniquement d'anglais, le recourant remplissant dès lors les exigences pour de tels postes. Il semble ainsi que le marché du travail offre suffisamment d'opportunités d'emplois pour les conseillers fiscaux, quand bien même ceux-ci ne maîtrisent pas le français. On peut ainsi douter que la condition selon laquelle la formation envisagée doit être indispensable à l'assuré pour remédier à son chômage soit remplie. Dès lors que le recours doit de toute manière être rejeté pour les raisons mentionnées sous let. c ci-dessus, cette question souffre cependant de demeurer indécise.

4. Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté. Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), ni d'allouer de dépens, le recourant n'obtenant pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA et 55 LPA-VD).

**Par ces motifs,
le juge unique
p r o n o n c e :**

- I.** Le recours est rejeté.

- II.** La décision sur opposition rendue le 8 février 2010 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est confirmée.

- III.** Le présent arrêt est rendu sans frais.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- M. B. _____,
- 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).

La greffière :