

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 25 août 2016

---

Composition : M. MÉTRAL, juge unique  
Greffière : Mme Pellaton

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

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

et

**SERVICE DE L'EMPLOI**, Instance juridique chômage, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 8 al. 1 let. f et g, 59 al. 2 et 3, 59cbis al. 3 et 59d LACI**

**E n f a i t :**

**A. a)** F. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1969, de nationalité bulgare, au bénéfice d'un permis B, a terminé avec succès une formation d'infirmière anesthésiste en Bulgarie. Arrivée en Suisse en 2009, elle a effectué des stages auprès de I. \_\_\_\_\_ et pris des cours, aux fins de son insertion sur le marché du travail suisse.

Elle a déposé une demande de prestations de l'assurance-chômage le 11 mars 2015, auprès de l'Office régional de placement de la Riviera (ci-après : l'ORP).

Il ressort du procès-verbal du premier entretien de l'assurée avec son conseiller ORP du 16 mars 2015, que celle-ci s'était inscrite à l'ORP dans le but d'obtenir de l'aide pour l'organisation d'un stage de six mois nécessaire à la reconnaissance, délivrée par la Croix-Rouge Suisse, de son diplôme d'infirmière / Assistante en Soins et Santé Communautaire (ci-après : ASSC). Il était relevé que l'assurée n'aurait pas droit à l'indemnité de chômage, ne remplissant pas les conditions relatives à la période de cotisation. Elle pouvait en revanche prétendre au remboursement des frais nécessités par une mesure de formation ou d'emploi suivie en vertu d'une décision de l'autorité compétente, si cette mesure la rendait apte à exercer une activité salariée. Un délai-cadre lui était ouvert pour ce type de prestations. Il a été expliqué à l'assurée que durant son suivi par l'ORP, elle devait faire des démarches dans le but de trouver un emploi, et non pas uniquement un stage. Le nombre de recherches d'emploi à effectuer a été fixé à deux par semaine.

Par décision du 31 mars 2015, la Caisse Y. \_\_\_\_\_ a confirmé que l'assurée n'avait pas droit à une indemnité de chômage, au motif qu'elle ne remplissait pas les conditions relatives à la période de cotisation.

A l'occasion d'un entretien de contrôle du 27 mai 2015, il a été relevé que l'assurée n'avait fait que des recherches de stage, et aucune d'emploi. Il lui a été expliqué qu'aucune mesure ne serait mise en place tant qu'elle ne remplirait pas les objectifs de recherches fixés.

Par courrier du 19 juillet 2015, l'assurée a informé l'ORP qu'elle arrivait au terme de la procédure de reconnaissance du titre professionnel de la Croix-Rouge, que seul lui manquait le stage d'adaptation de six mois. Reprochant à son conseiller ORP une méconnaissance de son dossier, elle demandait à en changer et informait l'ORP qu'elle ne se présenterait pas au prochain entretien de conseil.

Il ressort du procès-verbal de l'ORP du 31 juillet 2015 que l'assurée ne s'est pas présentée à l'entretien de conseil prévu à cette date. Il a par ailleurs été relevé à nouveau qu'elle ne faisait que des recherches de stage.

L'assurée a eu un nouvel entretien à l'ORP le 10 août 2015, à l'occasion duquel il a été constaté que les recherches d'emploi effectuées aux mois de juin et juillet pouvaient être admises. Les obligations de l'assurée à ce sujet lui ont une nouvelle fois été rappelées.

Par courrier du 9 septembre 2015, l'assurée a informé l'ORP avoir été engagée en qualité de stagiaire ASSC à 80 % auprès de M.\_\_\_\_\_, du 14 septembre 2015 au 13 mars 2016, en vue de la reconnaissance de son diplôme. Elle a par ailleurs requis une « décision pour stage professionnel et dispense des recherches d'emploi ».

**b)** Par décision du 15 septembre 2015, l'ORP a refusé la demande de participation au stage professionnel précité, soit plus précisément aux frais de repas et de déplacement, au motif que, d'une part, l'assurée ne bénéficiait ni d'indemnités de chômage, ni du revenu d'insertion, d'autre part, elle n'était ni « primo-demandeuse » d'emploi, ni ne nécessitait d'élargir son expérience professionnelle. L'assurée souhaitait valoriser son diplôme étranger, ce qui ne correspondait pas à la

finalité du stage professionnel telle que définie dans les dispositions légales.

**c)** Lors d'un entretien de conseil du 25 septembre 2015, l'assurée a déclaré qu'elle ne renoncerait pas à son stage. Une procédure d'examen de son aptitude au placement a en conséquence été ouverte et un questionnaire lui a été envoyé, qu'elle a renvoyé par courrier du 10 octobre 2015, sans y répondre.

**d)** L'assurée s'est opposée à la décision du 15 septembre 2015 le 10 octobre 2015, rappelant pour l'essentiel son but d'obtenir la reconnaissance de son diplôme en Suisse et soulevant des critiques à l'égard de son conseiller ORP.

**e)** Le questionnaire d'examen de l'aptitude au placement a été renvoyé à l'assurée le 13 octobre 2015. Par courrier du 31 octobre 2015, l'intéressée l'a à nouveau retourné non rempli, le considérant comme nul et non avvenu et observant que, par une mesure du marché du travail, elle avait été assignée à suivre un stage professionnel du 14 septembre 2015 au 13 mars 2016.

**f)** Par décision du 17 novembre 2015, le Service de l'emploi a déclaré l'assurée inapte au placement à compter du 14 septembre 2015, au motif qu'il ne résultait pas de son dossier qu'elle était prête à interrompre son stage en tout temps pour reprendre un emploi ou participer à une mesure octroyée par l'ORP. Elle ne s'était en outre pas exprimée plus avant sur ses disponibilités résiduelles.

L'assurée s'est opposée à cette décision le 14 décembre 2015.

**g)** Par décision sur opposition du 18 décembre 2015, le Service de l'emploi a confirmé la décision du 15 septembre 2015 de l'ORP, relative au stage auprès de la M.\_\_\_\_\_. Il a retenu que, dès lors qu'elle avait demandé à être dispensée de recherches d'emploi et qu'elle avait déclaré ne pas vouloir renoncer au stage litigieux pour la prise d'un

travail, son comportement contrevenait au but de réinsertion sur le marché du travail prévu par la loi. Par ailleurs, l'assurée avait exercé une activité d'infirmière durant neuf ans en Bulgarie, et il ressortait du rapport d'évaluation final du 1<sup>er</sup> septembre 2013 de I.\_\_\_\_\_, que les compétences professionnelles nécessaires à l'exercice de sa profession étaient acquises.

**B.** F.\_\_\_\_\_ a recouru contre la décision sur opposition précitée le 27 janvier 2016 auprès de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, concluant à l'annulation de dite décision et à son assignation à suivre le stage en cause. Elle a notamment avancé un manque prononcé de personnel médical sur le marché du travail, une amélioration concrète et ciblée de son aptitude au placement et les frais peu élevés engendrés par la mesure. Elle a également allégué que les compétences professionnelles nécessaires à l'exercice de sa profession n'étaient pas acquises, se référant à la décision partielle rendue par la Croix-Rouge le 7 janvier 2014, qui indiquait que le stage effectué par la recourante en tant qu'aide-infirmière entre le 5 septembre 2012 et le 4 septembre 2013 ne correspondait pas aux compétences clés exigées en Suisse de la part d'une ASSC.

Par réponse du 26 février 2016, l'intimé a conclu au rejet du recours, rappelant que les conditions de l'octroi d'un stage professionnel n'étaient pas remplies, compte tenu notamment du but de ladite mesure et de la formation préalable de la recourante. Par ailleurs, cette dernière n'avait plus remis de preuves de recherches d'emploi depuis le mois de septembre 2015.

Par réplique du 14 mars 2016, la recourante a produit la demande de dispense de recherches d'emploi faite le 9 septembre 2015. Elle a précisé qu'en l'absence de réponse, elle avait considéré sa demande comme accordée.

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

**1. a)** Sauf dérogation expresse, 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 aux contestations relevant de la LACI (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 décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) devant le tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]), dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA).

En l'espèce, le recours a été formé en temps utile compte tenu des fêtes d'hiver (cf. art. 38 al. 4 let. c LPGA), devant le tribunal compétent et dans le respect des formalités prévues par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA notamment), de sorte qu'il est recevable.

**b)** La LPA-VD (loi cantonale 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 statuer (art. 93 let. a LPA-VD). En l'occurrence, la valeur litigieuse est manifestement inférieure à 30'000 francs. La présente cause relève ainsi de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**2.** Le litige porte sur le droit de la recourante à la prise en charge par l'assurance-chômage des frais de transport et de repas pendant la durée d'un stage de six mois.

**3.** A teneur de l'art. 1a al. 2 LACI, 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).

Au titre de l'art. 59cbis al. 3 LACI, l'assurance rembourse aux participants les frais attestés nécessités par la participation aux mesures relatives au marché du travail.

En vertu de l'art. 59d al. 1 LACI, les personnes qui ne remplissent pas les conditions relatives à la période de cotisation, n'en sont pas libérées et n'ont pas épuisé leurs droits à l'indemnité de chômage ont droit, durant 260 jours au plus pendant un délai-cadre de deux ans, aux prestations visées à l'art. 59cbis al. 3, lorsqu'elles suivent une mesure de formation ou d'emploi en vertu d'une décision de l'autorité compétente et que cette mesure les rend aptes à exercer une activité salariée.

Cette disposition vise les assurés qui ne remplissent pas les conditions relatives à la période de cotisation, mais qui remplissent en revanche les autres conditions d'octroi d'une mesure relative au marché du travail.

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 (art. 59 al. 1 LACI). L'art. 59 al. 2 LACI précise que 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 : d'améliorer l'aptitude au placement des assurés de manière à permettre leur réinsertion rapide et durable (let. a) ; de promouvoir les qualifications professionnelles des assurés en fonction des besoins du marché du travail (let. b) ; de diminuer le risque de chômage de longue durée (let. c) ; de permettre aux assurés d'acquérir une expérience professionnelle (let. d).

En lien avec le but poursuivi par les mesures relatives au marché du travail, il est précisé que les frais de participation à une mesure de formation professionnelle ne sont pris en charge que si la mesure ne relève pas de la formation de base ou de l'encouragement général au perfectionnement professionnel (ATF 111 V 398 consid. 2c ; TF 8C\_406/2007 du 5 mai 2008 consid. 5.2 ; Boris RUBIN, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 10 s. ad art. 60 LACI et les références citées). Relèvent de la formation de base les stages obligatoires dans le cadre de certaines études ou de certaines professions (ATF 120 V 233 consid. 5c ; RUBIN, *loc. cit.*, et les références citées).

Quant aux difficultés de placement, elles doivent être dues au marché du travail et non à d'autres facteurs, tels qu'un problème de reconnaissance de diplôme (DTA 1988 p. 30, cité par RUBIN, *op. cit.*, n° 15 ad art. 60 LACI).

Par ailleurs, pour pouvoir participer aux mesures relatives au marché du travail prévues aux art. 60 à 71d, les assurés doivent remplir les conditions définies à l'art. 8 LACI (cf. art. 59 al. 3 let. a LACI).

En vertu de l'art. 8 LACI, l'assuré doit notamment être apte au placement au sens de l'art. 15 LACI (let. f) et satisfaire aux exigences de contrôle de l'art. 17 LACI (let. g).

L'art. 15 al. 1 LACI précise qu'est réputé apte à être placé le chômeur qui est disposé à accepter un travail convenable et à participer à des mesures d'intégration et qui est en mesure et en droit de le faire.

L'art. 17 al. 1 LACI prévoit que l'assuré qui fait valoir des prestations d'assurance doit, avec l'assistance de l'office du travail compétent, entreprendre tout ce qu'on peut raisonnablement exiger de lui pour éviter le chômage ou l'abrégé. Il lui incombe, en particulier, de chercher du travail, au besoin en dehors de la profession qu'il exerçait précédemment. Il doit pouvoir apporter la preuve des efforts qu'il a fournis. Selon l'al. 3 de cette disposition, l'assuré est tenu d'accepter tout

travail convenable qui lui est proposé. Il a l'obligation, lorsque l'autorité compétente le lui enjoint, de participer aux mesures relatives au marché du travail propres à améliorer son aptitude au placement (let. a) ; aux entretiens de conseil, aux réunions d'information et aux consultations spécialisées visées à l'al. 5 (let. b) ; et de fournir les documents permettant de juger s'il est apte au placement ou si le travail proposé est convenable (let. c).

Il en résulte notamment qu'un assuré qui n'effectue pas suffisamment de recherches d'emploi ne peut prétendre obtenir l'assentiment à la fréquentation d'une mesure (Rubin, *op. cit.*, n° 14 ad art. 60 LACI et la référence citée).

**4.** En l'espèce, la recourante expose qu'elle s'est inscrite comme demandeuse d'emploi « en qualité d'ASSC » et que, pour travailler comme assistante en soins et santé communautaire, elle doit d'abord valoriser son diplôme européen en Suisse, par un stage professionnel.

La recourante a fait savoir dès son inscription à l'ORP que son objectif était de trouver un stage de six mois. Cela ressort tant du premier entretien de conseil, que du bilan qu'elle a dû remplir pour préparer ledit entretien, sur lequel elle a expressément indiqué qu'elle attendait de l'ORP de l'aide pour trouver le stage en question, ce qui était son seul objectif.

Les recherches d'emploi effectuées par la recourante depuis son inscription à l'ORP confirment cette démarche, puisque, hormis en août 2015, elles portent uniquement sur des places de stage en qualité d'ASSC. Il ressort pourtant du dossier qu'elle a été à plusieurs reprises avertie du fait que ses recherches d'emploi étaient insuffisantes.

Le 19 juillet 2015, la recourante a exposé à l'ORP que son conseiller ne connaissait pas son dossier. Elle a demandé à en changer et annoncé d'emblée qu'elle ne se présenterait pas au prochain entretien de contrôle, qu'elle estimait inutile avec le conseiller actuel. Il est à cet égard

relevé que la recourante avait l'obligation de se présenter à cet entretien, en l'absence de dispense délivrée par l'ORP.

Le comportement de la recourante jette de sérieux doute sur son aptitude au placement, et il n'apparaît en tous les cas pas qu'elle avait la volonté de trouver un autre emploi qu'un stage professionnel en vue d'obtenir une reconnaissance de son diplôme. La recourante n'a du reste plus effectué de recherches d'emploi, ou du moins n'a plus remis la liste de ses recherches d'emploi, au-delà du mois de septembre 2015, mois durant lequel elle n'a présenté sa candidature que pour des postes d'ASSC, hormis un poste d'infirmière.

Il est observé que, si le suivi du stage en question était certainement utile à la recourante pour augmenter ses chances de trouver un travail en tant qu'ASSC par la suite et que les démarches effectuées en ce sens sont compréhensibles, cela ne la dispensait pas de rechercher du travail par ailleurs, comme cela lui a été expressément expliqué. En effet, la recourante avait le devoir de faire tout ce qui était raisonnablement exigible pour abréger son chômage. Cela implique qu'elle aurait dû interrompre son stage pour accepter un autre emploi cas échéant, y compris un poste autre qu'un poste d'ASSC. En n'effectuant pas les recherches d'emploi demandées, elle a volontairement réduit fortement ses chances d'abréger son chômage. Le fait qu'elle ne souhaitait pas interrompre son stage est un choix personnel dont les conséquences n'ont pas à être assumées par l'assurance-chômage.

La recourante avance certes avoir demandé une dispense d'effectuer des recherches d'emploi. Elle ne pouvait toutefois pas partir du principe qu'elle en était effectivement dispensée en l'absence de réponse de l'ORP à cette demande, contrairement à ce qu'elle soutient.

Ainsi, ne respectant pas les devoirs incombant aux assurés, la recourante ne remplit pas les conditions posées à l'art. 8 al. 1 let. g LACI. Partant, elle ne peut prétendre aucune participation aux frais de

l'assurance-chômage pendant la durée du stage. Pour ce motif déjà, le recours est mal fondé.

Indépendamment de ce qui précède, la recourante demande une participation aux frais d'un stage professionnel destiné à lui permettre d'obtenir une reconnaissance de son diplôme étranger. Il ne s'agit donc pas de régler un problème inhérent au marché de l'emploi, mais plutôt de combler une lacune dans sa formation de base, de sorte que pour ce motif également, le recours ne peut être admis.

Dès lors que le remboursement des frais de participation au stage est exclu en raison du comportement de la recourante d'une part, et de la nature du stage d'autre part, les arguments de l'intéressée concernant le manque de personnel médical sur le marché du travail, l'amélioration de son aptitudes au placement ou encore le faible coût de la mesure, n'ont pas à être examinés.

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

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, dès lors que la recourante – au demeurant non assistée par un mandataire professionnel – n'obtient pas gain de cause (art. 55 al. 1 LPA-VD et 61 let. g LPGA).

**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 18 décembre 2015 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

**III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- F. \_\_\_\_\_,
- 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 :