

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 6 avril 2022

---

Composition : M. NEU, président  
Mmes Dormond Béguelin et Pelletier, assesseures  
Greffier : M. Addor

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**M.** \_\_\_\_\_, à Z. \_\_\_\_\_, recourante,

et

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

---

## **E n f a i t :**

**A.** Ressortissante lituanienne, titulaire d'un permis B, M. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'assurée ou la recourante), née en 1984, au bénéfice d'un diplôme de tourisme ainsi que d'un diplôme de solfège et de piano obtenus tous deux dans son pays d'origine, s'est inscrite le 6 juillet 2020 comme demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de Z. \_\_\_\_\_ (ci-après : l'ORP), revendiquant des prestations de l'assurance-chômage à compter du 1<sup>er</sup> août 2020.

Du 25 au 29 janvier 2021, l'assurée a effectué un pré-stage en qualité d'auxiliaire de santé auprès de l'Hôpital T. \_\_\_\_\_.

En date du 10 mars 2021, l'assurée a effectué un test « Multicheck », consistant en une analyse d'aptitude pour la profession d'assistante en soins et santé communautaire CFC. Il en est résulté un score total de 34 points, soit en-deçà du niveau « atteint ». S'agissant des connaissances scolaires, le score était de 37 (niveau non atteint en français [9] et en mathématiques [29] et dépassé en anglais [73]). Pour la rubrique « potentiel », le score était de 28 (niveau atteint pour la concentration [50] et non atteint pour la logique [33], la mémoire à court terme [28], la capacité de mémorisation [13] et la perception [15]). Concernant les compétences professionnelles, le score était de 41 (niveau non atteint pour le sens de l'organisation [29] et la pensée en réseau [13] et dépassé pour les sciences naturelles [81]). Dans l'ensemble, les performances de l'intéressée ont été qualifiées d'imprécises et lentes.

Ayant pris connaissance des résultats obtenus au test « Multicheck », le conseiller en personnel de l'assurée lui a indiqué qu'ils ne permettaient pas d'entrer en matière pour l'octroi d'une allocation de formation en vue d'obtenir un certificat fédéral de capacité. Il lui a toutefois demandé qu'elle lui remette le contrat d'apprentissage signé (courriel du 16 mars 2021).

En date du 23 mai 2021, l'assurée a sollicité l'octroi d'allocations de formation pour la durée de son apprentissage. Elle a joint à son courrier le contrat d'apprentissage par lequel elle était engagée, à partir du 1<sup>er</sup> août 2021, comme assistante en soins et santé communautaire, auprès de l'Hôpital T. \_\_\_\_\_ et ce jusqu'au 31 juillet 2024.

Par décision du 14 juin 2021, l'ORP a refusé l'octroi d'une allocation de formation à l'assurée. Il a retenu que les résultats du test « Multicheck » démontraient qu'elle n'avait pas atteint les connaissances minimums de manière globale et notamment dans les branches scolaires, tels les mathématiques et le français où des lacunes importantes avaient été relevées au niveau de la grammaire et de l'orthographe ainsi que du vocabulaire.

Le 5 juillet 2021, l'assurée s'est opposée à cette décision. Elle a tout d'abord fait remarquer que le test « Multicheck » constituait un instrument d'évaluation des aptitudes professionnelles destiné aux jeunes quittant l'enseignement scolaire obligatoire pour une formation professionnelle initiale (apprentissage). Or elle-même avait terminé l'école obligatoire en 2002. Le test effectué n'était donc pas pertinent dans son cas. S'agissant ensuite de ses connaissances linguistiques, elle a relevé que, dès 2019, elle avait passé un examen de français puis, dès février 2021, suivi un cours de langues sanctionné par l'obtention d'une attestation en avril suivant, ce qui lui avait permis d'améliorer son niveau de français, qu'elle pratiquait du reste quotidiennement avec son compagnon francophone. Ayant réussi le test d'admission à la formation d'auxiliaire de santé en mars 2021, elle s'est vu engager, par contrat d'apprentissage du 19 mai 2021, en tant qu'assistante en soins et santé communautaire, auprès de l'Hôpital T. \_\_\_\_\_ à compter du 1<sup>er</sup> août 2021. Dans le cadre de sa formation d'auxiliaire de santé, elle avait acquis un vocabulaire précis, notamment dans le domaine des soins, ce qui constituait un atout pour son apprentissage. En outre, elle parvenait facilement à parler, écrire, comprendre et échanger en français avec autrui. Au demeurant, son employeur ne lui avait jamais demandé de suivre des cours de français, ce qui laissait à penser qu'il était satisfait de

son niveau linguistique qu'il jugeait suffisant pour la formation entreprise. L'assurée a enfin relevé qu'elle remplissait les conditions requises pour l'octroi de l'allocation sollicitée.

Par décision sur opposition du 7 octobre 2021, le Service de l'emploi, Instance juridique chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rejeté l'opposition formée par l'assurée et confirmé la décision de l'ORP du 14 juin 2021. Le SDE a souligné que le but du test « Multicheck » était d'évaluer de façon objective si, malgré une scolarité obligatoire effectuée à l'étranger, l'intéressée disposait des compétences nécessaires pour qu'il soit possible de garantir sa réussite. Or le certificat émis à la suite du test effectué le 10 mars 2021 démontrait que l'assurée n'avait pas atteint les objectifs fixés et qu'elle présentait d'importantes lacunes en français et en mathématiques. Le fait qu'elle ait effectué avec succès un pré-stage auprès de son employeur débouchant sur la conclusion d'un contrat d'apprentissage ne permettait pas de voir la situation sous un autre angle. Si le SDE ne remettait pas en question les compétences de l'assurée sur le plan pratique, il n'en demeurait pas moins que la réussite d'un apprentissage d'assistante en soins et santé communautaire supposait des compétences théoriques dont le test « Multicheck » avait révélé qu'elle ne disposait pas.

**B.**           **a)** Par acte du 8 novembre 2021, M. \_\_\_\_\_ a saisi la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal du canton de Vaud d'un recours contre la décision sur opposition du 7 octobre 2021 en concluant à son annulation, en ce sens qu'elle est mise au bénéfice d'une allocation de formation « afin de pouvoir continuer [s]on apprentissage en tant qu'assistante en soins et santé communautaire au sein de l'Hôpital T. \_\_\_\_\_ ». Après avoir exposé en quoi elle remplissait les conditions légales et réglementaires posées à l'octroi de l'allocation sollicitée, l'assurée s'est référée à un courrier du 26 octobre 2021 du directeur des ressources humaines de l'hôpital précité dans lequel celui-ci affirmait qu'elle possédait « toutes les compétences requises pour cette formation exigeante et nous démontre sa motivation quotidiennement ». De plus, la pandémie et la pénurie de personnel de santé en Suisse nécessitaient un

besoin croissant de personnel soignant. Il était donc incompréhensible d'invoquer les résultats d'un test pour lui refuser l'allocation sollicitée, ce d'autant qu'elle s'était facilement intégrée dans son nouvel environnement professionnel et qu'elle donnait satisfaction. Quoi qu'il en soit, le refus de la prestation sollicitée mettait en péril son apprentissage puisque, en l'absence de tout autre revenu, son salaire d'apprentie de 600 fr. ne suffisait pas à couvrir ses charges. Se référant également à un arrêt du Tribunal fédéral (2C\_494/2018 du 10 janvier 2019), l'assurée a fait valoir que l'autorité administrative n'avait pas respecté le principe de proportionnalité. En effet, les allocations de formation visaient à permettre aux assurés âgés d'au moins 30 ans d'acquérir la formation de base qui leur manque et d'adapter leur formation de base aux besoins du marché du travail. Or le refus de la prestation sollicitée entraînerait son exclusion d'une formation qu'elle affectionnait, ce qui l'obligerait à retourner au chômage. A cela s'ajoutait que ses bons résultats intermédiaires contrastaient avec les conclusions du SDE concernant l'utilité du test « Multicheck », dont la nécessité et la fiabilité avait été au demeurant remise en cause dans divers arrêts rendus par la Cour de céans. L'assurée a joint à son écriture une liasse de pièces contenant divers courriers attestant des progrès réalisés en français ainsi que de sa motivation et de ses compétences sur le plan professionnel.

**b)** Dans sa réponse du 14 décembre 2021, le SDE a convenu que l'assurée mettait certes tout en œuvre pour s'insérer sur le marché du travail en faisant preuve d'une excellente capacité d'adaptation. Il subsistait toutefois le risque d'une mise en péril de l'apprentissage sur le plan théorique, du fait d'un manque de connaissances et d'aptitudes jugées nécessaires. En effet, il ressortait des résultats du test « Multicheck » qu'elle n'avait pas atteint les objectifs fixés et présentait d'importantes lacunes tant en français qu'en mathématiques. Or le français, les mathématiques et la culture générale s'avéraient indispensables à toutes les professions. Renvoyant pour le surplus aux considérants de la décision attaquée, le SDE a conclu au rejet du recours.

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

**1. a)** La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'assurance-chômage (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 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 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 leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

**b)** En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

**2.** Le litige porte sur le point de savoir si la recourante a droit à des allocations de formation pendant la durée de son apprentissage auprès de l'Hôpital T.\_\_\_\_\_.

**3. a)** Selon l'art. 1a al. 2 LACI, cette 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. Tel est le but des mesures relatives au marché du travail régies par les art. 59 ss LACI.

Selon l'art. 59 al. 1 LACI, l'assurance alloue des prestations financières au titre des mesures relatives au marché du travail en faveur des assurés et des personnes menacées par le chômage. L'al. 1bis de l'art. 59 LACI précise que ces mesures comprennent des mesures de formations (section 2), des mesures d'emploi (section 3) et des mesures spécifiques

(section 4). Selon l'art. 59 al. 2 LACI, 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 leur aptitude au placement de manière à permettre une réinsertion rapide et durable (let. a), de promouvoir leurs qualifications professionnelles en fonction des besoins du marché du travail (let. b), de diminuer le risque de chômage de longue durée (let. c) et de leur permettre d'acquérir une expérience professionnelle (let. d). Aux termes de l'art. 59 al. 3 LACI, peuvent participer aux mesures relatives au marché du travail prévues aux art. 60 à 71d les assurés qui remplissent les conditions définies à l'art. 8, pour autant que la loi n'en dispose pas autrement (let. a) et les conditions spécifiques liées à la mesure (let. b).

Les buts fixés à l'art. 59 al. 2 LACI constituent ainsi, en quelque sorte, des conditions préalables d'octroi des mesures de marché du travail (Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 20 ad art. 59 LACI).

**b)** Selon l'art. 66a LACI, l'assurance peut octroyer des allocations pour une formation (AFO) d'une durée maximale de trois ans à l'assuré qui est âgé de 30 ans au moins et n'a pas achevé de formation professionnelle reconnue en Suisse ou qui éprouve de grandes difficultés à trouver un emploi correspondant à sa formation (al. 1). Dans des cas fondés, l'organe de compensation peut autoriser une dérogation à l'al. 1 concernant la durée de la formation et la limite d'âge (al. 2). Ne peuvent bénéficier des allocations de formation, les assurés qui possèdent un diplôme d'une haute école ou d'une école supérieure spécialisée reconnue en Suisse ou qui ont suivi une formation de trois ans au moins, sans diplôme, à l'un de ces établissements (al. 3). L'allocation n'est octroyée que si l'assuré conclut avec l'employeur un contrat de formation qui prévoit un programme sanctionné par un certificat (al. 4).

Avec les allocations de formation, la loi fédérale du 23 juin 1995 a introduit des mesures nouvelles, destinées à prévenir et combattre

le chômage. Jusqu'alors, tant la formation professionnelle que le perfectionnement professionnel en général n'incombaient pas à l'assurance-chômage (ATF 112 V 397 consid. 1a). Depuis lors et selon l'intention du législateur, il convient de permettre aux chômeurs âgés en principe de plus de 30 ans de rattraper une formation. Des lacunes dans la qualification professionnelle et surtout l'absence d'une formation professionnelle de base constituent en effet des facteurs prépondérants de risque de chômage, aussi bien en ce qui concerne la survenance que la durée. Or, qu'il s'agisse de la politique de l'emploi ou de la politique financière, il a paru préférable de soutenir des mesures de formation visant à diminuer ces risques plutôt que de payer des indemnités de chômage. Ces allocations de formation, versées durant une période maximale de trois ans, doivent permettre le rattrapage d'une formation de base ou l'adaptation de cette dernière aux conditions du marché du travail (voir aussi SVR 1999 ALV n° 24, p. 57 consid. 1). Les mesures relatives au marché du travail (MMT) visent toutes à favoriser l'intégration professionnelle des assurés dont le placement est difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi. Dès lors qu'elles doivent améliorer l'employabilité et correspondre à une indication du marché du travail, les AFO ne sauraient être attribuées à des chômeurs qui n'en auraient pas besoin, c'est-à-dire qui pourraient facilement être engagés compte tenu du marché du travail local et des compétences professionnelles dans le cas concret (Rubin, op. cit., n° 11 ad art. 66a-66c LACI ; TF 8C\_392/2016 du 28 novembre 2016).

**c)** Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a édité une Circulaire relative aux mesures du marché du travail (Bulletin LACI MMT), dont font notamment partie les allocations de formations ; la partie F de cette circulaire codifie la pratique administrative en la matière, tandis que la partie A s'applique de manière générale à toutes les mesures du marché du travail. Le chiffre A11 dispose que l'assuré ne peut prétendre à des prestations pour la fréquentation d'une mesure si un travail convenable peut lui être assigné. En précisant qu'un assuré ne saurait prétendre à des prestations pour la fréquentation d'une MMT si un travail convenable peut lui être assigné, la circulaire du SECO se contente de

concrétiser le principe selon lequel l'accès à une MMT doit s'imposer pour des motifs inhérents au marché du travail. Or, si un assuré dispose d'une possibilité d'embauche, que celle-ci soit consécutive à une recherche personnelle de ce dernier ou à une assignation de la part de l'ORP, on doit admettre que son placement n'est pas difficile pour des raisons inhérentes au marché de l'emploi, de sorte que la condition préalable prévue par l'art. 59 al. 2 LACI n'est pas remplie (TF 8C\_392/2016 du 28 novembre 2016 consid. 6.1).

Les circulaires du SECO ont force obligatoire pour les organes de l'assurance-chômage mais pas pour le juge, qui les applique néanmoins pour autant qu'elles puissent être interprétées de manière conforme au droit (ATF 144 V 195 consid. 4.2 et les références ; 129 V 68 consid. 1.1.1 par analogie). Il s'en écarte toutefois lorsqu'elles ne sont pas compatibles avec les dispositions légales applicables (ATF 125 V 377 consid. 1c ; TF 8C\_226/2007 du 16 mai 2008 consid. 6.2).

Selon le ch. F3 du Bulletin LACI MMT, peuvent bénéficier des allocations de formation les assurés qui, cumulativement, sont au chômage et justifient, durant le délai-cadre de cotisation, d'une période de cotisation de douze mois au moins ou qui sont libérés des conditions relatives à la période de cotisations (art. 59 al. 3 LACI), sont âgés de 30 ans révolus au moment où est versée la première AFO et n'ont pas achevé de formation professionnelle ou éprouvent de grandes difficultés à trouver un emploi correspondant à leur formation (art. 66a al. 1 let. c LACI).

Plusieurs conditions matérielles, mentionnées aux art. 66a et 66c LACI, et à l'art. 90a al. 1 OACI, doivent être remplies pour que les AFO puissent être octroyées. Parmi elles, l'autorité compétente doit s'assurer, avant de prononcer une décision positive, que la formation correspond aux aptitudes, intérêts et compétences de l'assuré. Lorsqu'il y a un doute à ce propos, un examen complémentaire par le service d'orientation professionnelle sera requis (Bulletin LACI MMT, ch. F 18 let. e).

**4.**           **a)** En l'espèce, il n'est à juste titre pas remis en cause que l'on est en présence d'une assurée dont le placement est difficile du fait d'un manque de formation, respectivement que la formation entreprise, par contrat d'apprentissage obtenu au terme d'un pré-stage, offre un débouché, améliore l'employabilité et correspond à une indication du marché du travail. L'intimé convient également que l'assurée met tout en œuvre pour s'insérer sur le marché du travail, avec une excellente capacité d'adaptation. Le seul obstacle qui lui est opposé tient au risque théorique, sur la base d'une grille de tests « Multicheck », d'un manque de connaissances et de capacités théoriques suffisantes qui serait propre à mettre la formation en péril.

**b)** Cette argumentation tombe à faux et ne peut être suivie.

Outre que la Cour de céans a clairement remis en cause la fiabilité du test en question (CASSO ACH 270/16 - 201/2018 du 16 novembre 2018, ACH 129/19 - 121/2020 du 8 octobre 2020 et ACH 93/20 - 84/2021 du 4 mai 2021), lui préférant une appréciation concrète du cas et des circonstances, l'assurée rend manifestement compte, en étayant ses allégations de certificats probants, non seulement qu'elle effectue avec succès les efforts nécessaires d'apprentissage de la langue (cf. courrier du 15 mars 2021 de E.\_\_\_\_\_, professeure à l'Ecole A.\_\_\_\_\_, et attestation du 2 avril 2021 de cours de français pour l'emploi délivrée par l'Ecole A.\_\_\_\_\_) mais qu'elle a donné entière satisfaction à son employeur s'agissant de ses compétences et de ses capacités (cf. courriers du 26 octobre 2021 de Q.\_\_\_\_\_, directeur des ressources humaines auprès de l'Hôpital T.\_\_\_\_\_, et du 2 novembre 2021 de F.\_\_\_\_\_, directeur de l'Ecole I.\_\_\_\_\_), en obtenant un contrat d'apprentissage au terme d'un pré-stage durant lequel les prérequis et les perspectives professionnelles ont été dûment évalués et éprouvés (cf. fiche d'évaluation non datée du pré-stage effectué à l'Hôpital T.\_\_\_\_\_ du 25 au 29 janvier 2021).

**c)** Sur le vu de ce qui précède, il apparaît que la recourante satisfait à toutes les conditions légales et jurisprudentielles pour se voir

accorder l'allocation de formation sollicitée et que c'est donc à tort que l'intimé la lui a refusée pour la durée de l'apprentissage.

**5.** En définitive, le recours doit être admis, la décision litigieuse étant réformée en ce sens que le droit à une allocation de formation pour la durée de l'apprentissage de la recourante à l'Hôpital T.\_\_\_\_\_ est reconnu, le dossier de la cause étant renvoyé à l'intimé afin qu'il fixe les modalités du droit à la prestation.

**6.** Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires (art. 61 let. f bis LPGA), ni d'allouer de dépens, la partie recourante ayant procédé sans mandataire qualifié (ATF 127 V 205 consid. 4b).

**Par ces motifs,  
la Cour des assurances sociales  
prononce :**

- I.** Le recours est admis.
- II.** La décision sur opposition rendue le 7 octobre 2021 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est réformée en ce sens que M.\_\_\_\_\_ a droit à une allocation de formation.
- III.** Le dossier de la cause est renvoyé au Service de l'emploi, Instance juridique chômage, afin qu'il procède conformément aux considérants.
- IV.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires ni alloué de dépens.

Le président :

Le greffier :

**Du**

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Mme M. \_\_\_\_\_,
- 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 :