

# **BVGer B-3881/2020 vom 20. April 2021**

Bundesverwaltungsgericht, 2021-04-20, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_B-3881\\_2020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-3881_2020)

FR: TAF B-3881/2020 du 20 avril 2021

IT: TAF B-3881/2020 del 20 aprile 2021

## **Regeste**

Formation

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le Tribunal administratif fédéral est compétent pour statuer sur le présent recours (cf. art. 31, 32 et 33 let. d LTAF et art. 5 al. 1 let. c PA). La qualité pour recourir doit être reconnue à la recourante (cf. art. 48 al. 1 PA). Les dispositions relatives à la représentation, au délai de recours, à la forme du mémoire de recours, ainsi qu'à l'avance de frais (cf. art. 11 al. 1, art. 50 al. 1 en lien avec art. 22a al. 1 let. b, art. 52 al. 1 et art. 63 al. 4 PA) sont en outre respectées. Le recours est ainsi recevable.

### **E. 2**

Conformément à l'art. 49 PA (applicable par renvoi de l'art. 37 LTAF), le recours est ouvert pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) ou pour inopportunité (let. c). En sa qualité d'autorité de recours, le tribunal dispose ainsi d'un plein pouvoir d'examen. Il exerce toutefois celui-ci avec une certaine retenue dans certains cas - ce qui revient à dire qu'il exerce ce pouvoir en tenant compte de celui de l'autorité inférieure. D'une part, lorsqu'il s'agit de trancher de pures questions d'appréciation et, d'autre part, lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige, en particulier lorsque leur analyse nécessite des connaissances techniques ou spéciales que l'autorité inférieure est, vu sa compétence propre ou sa proximité avec l'objet du litige, mieux à même de poser et d'apprécier. Dans ces deux situations, le tribunal ne substituera pas sans raison suffisante sa propre appréciation à l'appréciation ou à la compétence technique de l'autorité administrative. Le tribunal n'annulera alors le prononcé attaqué que si l'autorité spécialisée s'est laissée guider par des considérations non objectives, étrangères au but visé par les dispositions applicables ou violant des principes généraux du droit, tels l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst.), l'égalité de traitement (art. 8 Cst.), la bonne foi (art. 5 al. 3 et art. 9 Cst.) ou la proportionnalité (art. 5 al. 2 Cst.) (cf. ATF 133 II 35 consid. 3 et réf. cit. ; arrêt du TAF B-7365/2018 du 6 avril 2020 consid. 2 et réf. cit. ; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2e éd. 2013, n° 2.154 ; Jérôme Candrian, *Introduction à la procédure administrative fédérale*, 2013, ch. 189). Cette réserve n'empêche au surplus pas le tribunal d'intervenir lorsque la décision attaquée semble objectivement inopportune (cf. arrêts du TAF A-379/2016 du 8 septembre 2016 consid. 2.1 et réf. cit. et A-3750/2016 du 2 février 2017 consid. 1.4.1 ; Moser/Beusch/Kneubühler, *op. cit.*, no 2.160).

### **E. 2.2**

Reconnaissance d'autres formations et d'expériences professionnelles Si, dans des cas particuliers, il est possible de prouver sur la base de circonstances particulières que les compétences nécessaires ont été acquises par un autre moyen, le/la responsable de l'autorité cantonale du marché du travail peut demander que d'autres formations ou expériences professionnelles soient également reconnues comme étant équivalentes. L'AOST délivre l'attestation de reconnaissance de l'équivalence de formations et d'expériences professionnelles au sens de l'art. 119b OACI remise par l'organe spécialisé Demandes d'équivalence. »

### **E. 3**

Les cantons annoncent à l'organe de compensation les tâches et compétences attribuées à l'office régional de placement.

#### **E. 3.1**

Selon l'art. 1a al. 2 de la loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI, RS 837.0), celle-ci 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. Pour prévenir et combattre le chômage, l'assurance fournit des contributions destinées au financement d'un service efficace de conseil et de placement (art. 7 al. 1 let. a LACI). Sont notamment chargés de l'application du régime de l'assurance : les offices régionaux de placement (art. 76 al. 1 let. c LACI). L'art. 85b LACI, intitulé « Offices régionaux de placement », est libellé comme suit : « 1 Les cantons instituent des offices régionaux de placement. Ils leur confient des tâches relevant de l'autorité cantonale. Ils peuvent leur confier la procédure d'inscription en vue du placement prévue à l'art. 17, al. 2. 2 Les offices régionaux de placement peuvent remplir leurs tâches avec l'aide d'organismes privés.

#### **E. 3.2**

En application de l'art. 109 LACI, selon lequel le Conseil fédéral édicte les dispositions d'exécution, celui-ci a adopté l'ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (OACI, RS 837.02). Faisant usage de la compétence lui ayant été conférée par le législateur à l'art. 85b al. 4 LACI, le Conseil fédéral a édicté l'art. 119b OACI - en vigueur, dans sa teneur actuelle, depuis le 1er juillet 2003 (RO 2003 1828) - intitulé « Exigences professionnelles imposées aux personnes chargées du service public de l'emploi », dont le premier alinéa a la teneur suivante : « Les personnes chargées du service public de l'emploi doivent, dans les cinq ans qui suivent leur entrée en fonctions, être titulaires d'un brevet fédéral de conseiller en personnel ou justifier d'une formation ou d'une expérience professionnelles reconnues équivalentes par l'Association des offices suisses du travail (AOST). »

##### **E. 3.2.1**

L'art. 119b al. 1 OACI laissant ainsi la reconnaissance de l'équivalence des formations et expériences professionnelles au brevet fédéral de spécialiste RH à l'appréciation de l'autorité de décision, l'AOST a édicté des « Directives de mise en oeuvre de l'art. 119b OACI » (ci-après : directives de l'AOST), entrées en vigueur le 1er janvier 2017. Celles-ci précisent notamment que, le brevet fédéral de conseiller en personnel ayant été supprimé, l'exigence relative à l'alinéa premier s'applique désormais au brevet fédéral de spécialiste RH. Le ch. 2 desdites directives, intitulé « critères de reconnaissance d'une formation ou d'une expérience professionnelle équivalentes », prévoit en outre ce qui suit : « 2.1

Formations reconnues Les brevets fédéraux de spécialistes RH, de responsable RH et de spécialiste ou d'expert en assurances sociales sont équivalents au brevet fédéral de conseiller/ères en personnel ou au brevet fédéral de spécialiste en ressources humaines au sens de l'art. 119b OACI. La personne qui débute un emploi de conseiller/ère en personnel au service public de l'emploi avec un brevet fédéral correspondant voit son brevet fédéral automatiquement reconnu comme équivalent, sans exigences supplémentaires et sans qu'il soit nécessaire d'en faire la demande. Le Comité de l'AOST peut déclarer équivalentes d'autres formations ou formations continues.

### **E. 3.2.2**

L'AOST a également adopté un guide, daté du 23 décembre 2014, intitulé « Reconnaissance d'équivalence selon l'art. 119b OACI » (ci-après : guide de l'AOST). Celui-ci expose que « l'obtention du brevet fédéral de spécialiste en ressources humaines est en principe obligatoire pour les collaborateurs du service public de l'emploi. Mais à titre exceptionnel, il est possible de demander une reconnaissance d'équivalence audit brevet pour un conseiller en personnel d'ORP ayant accompli une autre formation, en tenant compte aussi de son expérience professionnelle ». Sous son ch. 3, « Conditions et critères dont vous devez pouvoir justifier », le guide indique ceci : « 1. Est employé pour une durée indéterminée en tant que a) conseiller en personnel d'ORP ou b) supérieur direct d'un conseiller en personnel d'ORP (chef de groupe ou d'équipe exerçant aussi des tâches de conseil) ou c) chef de département d'ORP ou chef d'ORP (n'exerçant pas nécessairement d'activité de conseil ou de placement) 2. Est au bénéfice d'au moins une année de pratique professionnelle auprès du service public de l'emploi 3. Remplit les critères pour la formation professionnelle initiale : a) est au bénéfice de quatre années de pratique professionnelle après un certificat fédéral de capacité (CFC) ou a une formation et une pratique équivalentes, dont deux années de pratique qualifiée dans le domaine des RH pouvant être prouvées, ou si les conditions selon a) ne sont pas remplies b) dispose d'au moins huit années d'expérience professionnelle, dont au moins quatre années de pratique qualifiée dans le domaine du personnel

### **E. 3.2.3**

Dans son arrêt B-273/2019 du 11 juin 2019, le Tribunal administratif fédéral a retenu que la délégation à l'AOST de la compétence de statuer sur des demandes de reconnaissance d'équivalence au brevet fédéral de spécialiste RH, contenue à l'art. 119b al. 1 OACI, était contraire à la Constitution fédérale (consid. 3.2.3) et que l'autorité compétente pour traiter de telles demandes était le SECO (consid. 5).

### **E. 4**

En l'occurrence, la demande de reconnaissance d'équivalence au brevet fédéral de spécialiste RH déposée par la recourante - initialement devant l'AOST puis transmise au SECO - indiquait qu'elle avait occupé durant 131/2 ans le poste de conseillère en personnel auprès de deux agences de placement, à savoir (...) et (...). Dite demande indiquait également qu'elle avait exercé durant une année l'activité de conseillère en personnel auprès du service du personnel de (...). Elle avait également occupé durant une année le poste d'assistante en gestion du personnel expatrié auprès du siège international de (...) et exerçait, depuis le 1er septembre 2009, la fonction de conseillère en personnel et répondante en entreprise auprès de l'ORP (...). S'agissant de sa formation, elle relevait avoir obtenu, en 2014, le certificat d'assistante en gestion du personnel et avoir poursuivi sa formation en vue de l'obtention du brevet fédéral de spécialiste RH mais n'avoir toutefois pas pu passer

l'examen final en raison de problèmes de santé. Elle a enfin ajouté avoir toujours obtenu des évaluations positives au cours de ses années passées au service public de l'emploi.

#### **E. 4.1**

L'autorité inférieure a rejeté dite demande par décision du 15 juin 2020. Se fondant sur les Directives de l'AOST sur la mise en oeuvre de l'art. 119b OACI ainsi que sur le Guide de l'AOST relatif à la reconnaissance d'équivalence selon l'art. 119b OACI, l'autorité inférieure a considéré, sous point I, que : la recourante était engagée dans une relation de travail de durée indéterminée en tant que conseillère en personnel d'ORP, elle possédait huit années d'expérience professionnelle dans le service public de l'emploi, elle était au bénéfice d'une formation professionnelle initiale, le chef de l'ORP approuvait sa demande de reconnaissance d'équivalence, sous point II, que : selon le ch. 3.3 du guide sur la reconnaissance de l'équivalence, le critère de la formation professionnelle initiale était rempli avec la preuve de l'acquisition d'un certificat fédéral de capacité (CFC) et quatre années de pratique professionnelle, dont au moins deux années dans le domaine de l'assurance-chômage, et, sous point III, que : elle avait interrompu sa formation en vue de l'obtention du brevet fédéral de spécialiste RH avant de passer l'examen final, elle ne pouvait dès lors faire valoir aucune formation reconnue comme équivalente par l'AOST selon le ch. 2.1 des Directives de l'AOST sur la mise en oeuvre de l'art. 119b OACI, selon l'avis de l'organe spécialisé « Demandes d'équivalence », le développement de compétences équivalentes au brevet fédéral de spécialiste RH ne pouvait pas être prouvé grâce à l'expérience professionnelle acquise dans l'activité qu'elle exerçait actuellement, et, partant, a décidé que la formation de la recourante d'assistante en gestion du personnel et son expérience professionnelle de huit années en tant que conseillère en personnel et répondante en entreprise n'étaient pas reconnues comme équivalentes au brevet fédéral de spécialiste RH pour les motifs exposés au point III.

#### **E. 4.2**

Dans ses écritures, la recourante reproche en particulier à l'autorité inférieure d'une part, de ne pas avoir pris en considération son expérience professionnelle de plus de 15 ans dans le secteur privé de l'emploi et d'autre part, de ne pas avoir expliqué les raisons de cette omission. L'art. 119b al. 1 OACI n'indiquerait en effet pas que l'expérience professionnelle requise devrait nécessairement avoir été acquise entièrement dans le secteur public pour être reconnue. L'AOST tenait par ailleurs compte, dans sa pratique, également des expériences réalisées dans le secteur privé. L'autorité inférieure n'expose en outre pas en quoi une expérience de près de onze ans en tant que conseillère en personnel d'ORP - et non de huit ans comme retenu à tort - est insuffisante pour obtenir la reconnaissance de l'équivalence requise. Elle relève à cet égard que ni l'art. 119b OACI ni les directives de l'AOST ne prévoient un nombre d'années d'expérience minimum pour que la reconnaissance de l'équivalence soit établie. L'autorité inférieure n'indique pas non plus pour quelle raison elle considère sa formation comme insuffisante. Elle ne précise pas davantage quelles connaissances ou capacités sont strictement nécessaires pour obtenir l'attestation de reconnaissance de l'équivalence et pourquoi celles-ci font défaut dans son cas. La recourante considère en effet répondre à tous les critères fixés au ch. 3.3 du guide de l'AOST - sur lequel l'autorité inférieure se fonde - pour prétendre à une telle reconnaissance. Aussi, elle considère que l'autorité inférieure aurait dû, pour le moins, indiquer pour quelles raisons elle estimait sa formation d'assistante en gestion du personnel et son expérience professionnelle de plus de 24 ans en tant que conseillère en personnel comme étant

insuffisantes.

## **E. 5**

Le droit d'être entendu, garanti à l'art. 29 al. 2 Cst., comprend notamment l'obligation pour l'autorité de motiver ses décisions afin que le justiciable puisse les comprendre et exercer ses droits de recours à bon escient. Pour satisfaire à cette exigence, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision. Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents. L'essentiel est que la décision indique clairement les faits qui sont établis et les déductions juridiques qui sont tirées de l'état de fait déterminant (cf. ATF 142 II 154 consid. 4.2 et réf. cit.).

### **E. 6.1**

En l'espèce, il convient de constater que, dans sa décision, l'autorité inférieure examine uniquement si la recourante peut se prévaloir d'une formation reconnue comme équivalente par l'AOST au sens du ch. 2.1 des directives de l'AOST (Formations reconnues), à savoir si elle dispose d'un brevet fédéral de spécialiste RH, d'un brevet fédéral de responsable RH ou d'un brevet fédéral de spécialiste ou d'expert en assurances sociales (cf. consid. 3.2.1 ci-dessus). Or, l'autorité inférieure constate que tel n'est pas le cas en l'espèce dès lors que la recourante n'a pas passé l'examen final du brevet fédéral de spécialiste RH, ce qui n'est au demeurant nullement contesté et ne fait pas non plus l'objet de la demande de la recourante puisqu'une telle formation ne requiert pas d'attestation de reconnaissance d'équivalence (cf. consid. 3.2.1 ci-dessus). L'autorité inférieure n'examine ainsi pas si les compétences acquises par la recourante dans le cadre notamment de sa formation d'assistante en gestion du personnel peuvent être reconnues équivalentes au sens du ch. 2.2 des directives de l'AOST (Reconnaissance d'autres formations et d'expériences professionnelles) (cf. consid. 3.2.1 ci-dessus).

### **E. 6.2**

De même, il semble ressortir des points I et II de la décision contestée (cf. consid. 4.1 ci-dessus) que la recourante satisfait aux critères fixés au ch. 3 du guide de l'AOST en vue de l'obtention de la reconnaissance d'équivalence (cf. consid. 3.2.2 ci-dessus). Or, le tribunal peine à comprendre quelle conclusion en tire l'autorité inférieure, respectivement quel lien elle établit entre les points I et II de sa décision et le point III.

### **E. 6.3**

L'autorité inférieure se limite également à indiquer que l'expérience professionnelle de la recourante au sein du service public de l'emploi ne peut être prise en considération, exposant dans sa réponse que seules comptent les années réalisées avant l'entrée en fonction en tant que conseiller d'ORP, sauf à vider de son sens l'art. 119b al. 1 OACI. Ce faisant, elle ne tient nullement compte des 15 années d'activité de la recourante dans le secteur privé de l'emploi et n'examine donc pas si les compétences ainsi acquises sont susceptibles d'être reconnues équivalentes à celles requises par le brevet fédéral de spécialiste RH. Interpellée sur ce point par la recourante, l'autorité inférieure se contente d'indiquer dans sa réponse que, si la grande expérience en matière de gestion du personnel ne peut être niée à la recourante, il n'en demeure pas moins que les tâches décrites ne peuvent être assimilées à l'activité d'un détenteur du brevet fédéral de spécialiste RH. En effet, il ne ressortirait pas du parcours professionnel de la recourante que celle-ci aurait acquis toutes les connaissances

en la matière.

#### **E. 6.4**

Si la motivation de l'autorité inférieure peut encore se révéler suffisante d'un point de vue formel, elle n'est en tous les cas pas convaincante. En effet, afin de déterminer concrètement si les compétences acquises par la recourante au cours de ses formations et expériences professionnelles correspondent aux exigences du brevet fédéral de spécialiste RH au sens du ch. 2.2 des directives de l'AOST, il appartenait en particulier à l'autorité inférieure de procéder à un examen circonstancié des tâches accomplies par la recourante au cours de ses expériences professionnelles en qualité de conseillère en personnel, et décrites à l'appui de sa demande, et de les comparer à celles exercées par le titulaire d'un brevet fédéral de spécialiste RH dans le cadre de son activité et, le cas échéant, d'indiquer précisément quelles connaissances/compétences font défaut à la recourante pour prétendre à la reconnaissance de l'équivalence d'un tel titre. Sur ce point, le tribunal ne saisit pas les raisons pour lesquelles l'expérience dans le secteur public de l'emploi devrait être exclue de l'examen général des compétences de la recourante. L'autorité inférieure ne l'a en tous les cas nullement démontré de manière convaincante. Faute d'avoir corroboré ses considérations par des éléments factuels objectifs, la motivation de l'autorité inférieure ne saurait, en l'état, être suivie. La décision attaquée procédant ainsi d'une constatation incomplète des faits pertinents et consacrant, par là même, une violation du droit, le recours doit être admis.

#### **E. 7**

Aux termes de l'art. 61 al. 1 PA, l'autorité de recours statue elle-même sur l'affaire ou exceptionnellement la renvoie avec des instructions impératives à l'autorité inférieure. La réforme présuppose cependant un dossier suffisamment prêt pour qu'une décision puisse être prononcée, étant rappelé que le tribunal exerce son pouvoir de cognition avec une certaine retenue lorsqu'il s'agit de trancher des questions de pures appréciations (cf. consid. 2 ci-dessus), comme c'est le cas en l'occurrence (cf. consid. 3.2.1 ci-dessus) ; il ne peut donc se substituer à l'autorité inférieure pour combler les lacunes de la décision attaquée sans porter atteinte au pouvoir d'appréciation de celle-ci (cf. arrêts du TAF B-6960/2019 du 24 février 2021 consid. 3 et B-5027/2019 du 5 octobre 2020 consid. 4.1). Comme susmentionné, l'autorité inférieure n'a en l'espèce pas constaté, de manière convaincante, en quoi la formation d'assistante en gestion du personnel de la recourante et ses 24 années d'expérience professionnelle en qualité de conseillère en personnel, dans le domaine privé et public de l'emploi, ne pouvaient être reconnues équivalentes au brevet fédéral de spécialiste RH au sens de l'art. 119b al. 1 OACI. Dans ces conditions, l'affaire n'est pas à même d'être jugée. La décision dont est recours doit donc être annulée et la cause renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvel examen. Il appartiendra en particulier à celle-ci d'examiner précisément les tâches dont a été chargée la recourante au cours de son parcours professionnel et de déterminer si les compétences qu'elle a ainsi acquises peuvent être reconnues équivalentes aux exigences du brevet fédéral de spécialiste RH.

#### **E. 8**

En définitive, le recours doit être admis, la décision déferée annulée et la cause renvoyée à l'autorité inférieure pour nouvelle décision dans le sens des considérants.

#### **E. 9**

Les frais de procédure, comprenant l'émolument judiciaire et les débours, sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Aucun frais de procédure n'est toutefois mis à la charge des autorités inférieures déboutées (art. 63 al. 2 PA). En l'espèce, il n'y a pas lieu de percevoir de frais de procédure de l'autorité inférieure qui succombe à l'issue du présent arrêt. L'avance sur les frais de procédure, d'un montant de 1'500 francs, prestée par la recourante le 21 août 2021, lui sera restituée dès l'entrée en force du présent arrêt.

#### **E. 10**

L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA en relation avec l'art. 7 al. 1 FITAF). Les dépens comprennent notamment les frais de représentation (art. 8 al. 1 FITAF), lesquels englobent en particulier les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a FITAF). Ils sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée (art. 10 al. 1 FITAF) ; le tarif horaire des avocats est de 200 francs au moins et de 400 francs au plus (art. 10 al. 2 FITAF). Les parties qui ont droit aux dépens doivent faire parvenir au tribunal, avant le prononcé de la décision, un décompte de leurs prestations ; à défaut, le tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 FITAF). En l'occurrence, la recourante, qui obtient gain de cause à l'issue de la présente procédure et qui est représentée par une avocate, dûment légitimée par procuration, a droit à des dépens. L'intervention de celle-ci - qui n'a produit aucune note de frais et honoraires - a impliqué le dépôt d'un recours de 14 pages et d'une réplique de 4 pages. Compte tenu de l'ampleur et de la complexité du dossier à examiner, il se justifie, au regard du barème précité, d'allouer à la recourante une indemnité équitable de dépens de 3'500 francs, à la charge de l'autorité inférieure (cf. art. 64 al. 2 PA).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.