

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 12 mai 2009

Présidence de M. Michellod, juge unique

Greffier : Mme Rouiller, greffière

Cause pendante entre :

J. _____, à St-Sulpice, recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, à Lausanne, intimé.

Art. 65 LACI

E n f a i t :

A. [...] née le 4 décembre 1967, était inscrite comme demandeuse d'emploi auprès de l'Office régional de placement de Morges (ci-après : ORP) et un délai cadre d'indemnisation lui a été ouvert dès le 1^{er} mai 2006. Elle a déposé une demande d'allocations d'initiation au travail (ci-après : AIT) le 12 décembre 2006 pour un emploi de « consultante métiers » auprès de l'entreprise J._____ (ci-après aussi : l'employeur ou la recourante).

Le formulaire intitulé "confirmation de l'employeur relative à l'initiation au travail" rempli le 4 décembre 2006 par l'employeur mentionnait que l'initiation aurait lieu dès le 1^{er} janvier 2007 pour une durée de six mois. J._____ y souscrivait en outre à la déclaration suivante:

"(...)
L'employeur s'engage à:

(...)
c) limiter le temps d'essai à un mois; après la période d'essai, le congé ne peut pas être donné avant la fin de l'initiation, les cas de justes motifs au sens de l'art. 337 CO demeurent réservés. Au terme de l'initiation, le contrat de travail peut être résilié en respectant le délai de congé prévu par l'art. 335c CO.

(...),,

Le formulaire précité mentionnait enfin, en caractères gras, que les engagements pris par l'employeur primaient sur tout accord contenant des clauses contraires.

Le 4 décembre 2006, [...] a signé un contrat de travail de durée indéterminée avec J._____ en qualité de "consultante métier". Le début du contrat était fixé au 1^{er} janvier 2007 avec un temps d'essai de trois mois (cf. p. 2 et 3 du contrat).

Par décision du 18 janvier 2007, la demande d'AIT a été acceptée par l'ORP, les allocations pouvant être octroyées du 1^{er} janvier

au 30 juin 2007. Cette décision mentionnait notamment ceci en page 2 : "l'octroi d'allocations d'initiation au travail par l'assurance-chômage est subordonné au respect par l'employeur des dispositions et des engagements auxquels il a souscrit en signant la formule confirmation de l'employeur relative à l'initiation au travail", laquelle prime sur tout accord contenant des clauses contraires. En cas de non-respect des dites dispositions, la restitution des allocations est réservée (art. 95 LACI). La décision rappelait également qu'après le temps d'essai d'un mois, le contrat de travail ne pouvait pas être résilié avant la fin de l'initiation au travail, sauf pour de justes motifs au sens de l'art. 337 CO. Le montant total des AIT à verser s'élevait à 21'360 fr. au total pour les six mois (soit 5'340 fr. pour le premier et le deuxième mois IT; 3'560 fr. pour le troisième et le quatrième mois IT; enfin 1'780 fr. pour les deux derniers mois IT).

Par courrier du 30 avril 2007, J._____ a résilié avec effet au 31 mai 2007 le contrat de travail la liant à [...]. S'agissant des motifs du licenciement, ce courrier mentionnait notamment ce qui suit:

"(...)

Pour des raisons de réorganisation, nous devons mettre fin à nos rapports de travail et ce, en respectant les délais légaux, comme stipulés dans le contrat de travail qui nous lie, à savoir 1 mois durant la première année de service, donc pour le 31 mai 2007.

Nous vous remercions pour l'engagement que vous avez montré dans vos activités au sein de J._____ et nous vous souhaitons plein succès pour votre futur.

"(...)"

Par courrier du 29 août 2007, J._____ a informé l'ORP qu'elle avait dû résilier le contrat de travail pour des raisons de réorganisation interne, et qu'elle avait, par la suite, employé l'assurée - avec son accord - selon un contrat de durée déterminée du 1^{er} juin au 31 juillet 2007, pour un projet de modélisation interne.

Par décision susceptible d'opposition du 18 septembre 2007, l'ORP a réformé sa décision du 18 janvier 2007 en ce sens que la demande d'AIT était refusée, et il a spécifié ce qui suit:

"(...) Exposé des faits /motifs

Le contrat de travail a été résilié par l'employeur au cours de la période d'initiation au travail. Ceci est contraire aux engagements souscrits en son temps par l'employeur dans la "confirmation relative à l'initiation au travail" annexée à la demande d'allocations d'initiation au travail. En effet, après le temps d'essai et jusqu'à la fin de la période d'initiation, le contrat de travail ne peut être résilié sauf pour de justes motifs au sens de l'article 337 du CO. En l'espèce, les motifs invoqués par l'employeur ne sauraient être considérés comme de justes motifs au sens de la loi. Les conditions mises à l'origine de l'octroi des prestations ne sont dès lors plus remplies. Notre décision d'octroi du 18.01.07 est révoquée.
(. . .),,

J._____ s'est opposée à cette décision par courrier daté du 8 octobre 2007, indiquant notamment que l'assurée avait été son employée jusqu'au 31 juillet 2007, soit pendant sept mois, et qu'elle avait renseigné son conseiller ORP en temps utiles sur l'ensemble des démarches effectuées, démarches qui avaient été en substance décidées sur les conseils de ce dernier. A l'appui de ses allégations, elle a produit une liasse de pièces (certificat de travail, contrats de travail, lettre de résiliation).

Dans un courrier du 19 octobre 2007 adressé à l'instance juridique chômage à la suite de l'opposition de J._____, le service de l'emploi a maintenu sa position et préavisé pour le rejet de l'opposition. Sur le fond, il a soutenu que le contrat de l'assurée avait été résilié avant l'échéance du délai de six mois, pour "des raisons de réorganisations internes".

Par décision sur opposition du 30 janvier 2008, le service de l'emploi a rejeté l'opposition (I) et confirmé la décision querellée (II). Il a notamment retenu que l'opposante n'était pas en droit de donner le congé avant la fin de la période d'initiation, en raison des indications mentionnées sur le formulaire "confirmation de l'employeur relative à l'initiation au travail". Il a également considéré que la procédure suivie (résiliation anticipée du contrat de travail, puis engagement pour une durée déterminée de deux mois) ne correspondait pas à l'objectif poursuivi par l'institution des AIT, soit le placement durable des assurés. Enfin, il a relevé qu'en l'absence de toute mention au procès-verbal tenu par l'ORP, il

était invraisemblable que le conseiller ORP ait été informé en temps réel, comme le soutenait l'opposante.

B. J._____ a formé recours contre cette décision sur opposition par acte du 26 février 2008, concluant en substance à son annulation, et faisant valoir avoir employé l'assurée pour une durée supérieure à six mois, et lui avoir prodigué une formation de qualité. La recourante affirmait en outre que le conseiller ORP de l'assurée, [...] avait une pleine connaissance des démarches effectuée au printemps 2007.

En réponse du 10 avril 2008, le service de l'emploi a considéré que les arguments développés par la recourante n'étaient pas de nature à modifier sa décision. Pour le surplus, il a considéré avoir respecté les normes et les directives en vigueur, c'est pourquoi il a proposé le rejet du recours et le maintien de la décision entreprise.

En réplique du 2 juin 2008, J._____ a encore précisé ce qui suit :

"Dans le cadre d'une explication complémentaire, voire réflexion complémentaire, nous tenons à souligner que, quand bien même la forme n'aurait pas été respectée (cela étant dû à un manque de connaissance de notre part des rouages juridiques liés aux AIT), sur le fond, Mme [...] a été employée **7 mois** chez J._____, soit un mois de plus que les six mois alloués pour les AIT. Cela est la preuve que nous n'avons jamais voulu, ni eu l'intention de profiter délibérément des avantages octroyés, sinon nous aurions attendu la fin des 6 mois pour effectuer le licenciement et Mme [...] serait restée pour la même période chez nous." (...)"

Interpellé, le service de l'emploi a renoncé à dupliquer.

E n d r o i t :

1. a) Interjeté le 26 février 2008, dans le respect du délai légal de trente jours suivant la notification de la décision entreprise du 30 janvier précédent (art. 60 al. 1^{er} LPGA [loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1]), le recours a été déposé en temps utile. Il est en outre recevable en la forme, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

b) A teneur de la disposition transitoire de l'art. 117 al. 1 LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative; SV 173.36), en vigueur depuis le 1^{er} janvier 2009, les causes pendantes devant les autorités administratives et de justice administratives à l'entrée en vigueur de la présente loi sont traitées selon cette dernière.

La Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal, qui succède au Tribunal des assurances, est ainsi compétente pour statuer (art. 93 al.1 let.a LPA-VD).

c) La valeur litigieuse étant inférieure à 30'000 fr., la présente cause relève de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales, statuant comme juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) Selon l'art. 65 LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.0), les assurés dont le placement est difficile et qui, accomplissant une initiation au travail dans une entreprise, reçoivent de ce fait un salaire réduit, peuvent bénéficier d'allocations d'initiation au travail lorsque le salaire réduit durant la mise au courant correspond au moins au travail fourni (let. b) et qu'au terme de cette période, l'assuré peut escompter un engagement aux conditions usuelles dans la branche et la région, compte tenu, le cas échéant, d'une capacité de travail durablement restreinte (let. c).

L'art. 66 LACI prévoit que les allocations d'initiation au travail couvrent la différence entre le salaire effectif et le salaire normal que l'assuré peut prétendre au terme de sa mise au courant, compte tenu de sa capacité de travail, mais tout au plus le 60% du salaire normal (al. 1); pendant le délai-cadre, elles sont versées pour six mois au plus, dans des cas exceptionnels, notamment pour des chômeurs âgés, pour douze mois au plus (al. 2, 1^{ère} phrase). Bien que les assurés soient eux-mêmes titulaires du droit aux allocations d'initiation au travail, celles-ci sont versées par la

caisse à l'employeur. Selon l'art. 90 al. 4 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02), celui-ci les verse à son tour à l'assuré avec le salaire convenu. L'autorité cantonale vérifie auprès de l'employeur si les conditions dont dépend l'octroi d'allocations d'initiation au travail sont remplies. Elle peut exiger que les conditions selon l'art. 66, let. b et c LACI fassent l'objet d'un contrat écrit (art. 90 al. 3 OACI).

b) Dans l'arrêt ATF 126 V 42, le Tribunal fédéral a jugé que l'administration peut revenir sur sa décision d'octroi des allocations d'initiation au travail avec effet ex tunc en cas de violation des obligations contractuelles par l'employeur lorsque le versement est soumis à la condition résolutoire du respect du contrat de travail et ce, même si ladite décision ne mentionne pas la restitution des prestations en cas de violation des obligations contractuelles. Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a ainsi jugé que l'employeur peut être tenu de restituer les allocations perçues si les rapports de travail sont résiliés sans justes motifs avant l'échéance du délai indiqué par l'administration dans la décision d'octroi des allocations d'initiation au travail, confirmant ainsi la pratique recommandée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO). La restitution ne peut toutefois pas être exigée quand le contrat de travail est résilié pendant le temps d'essai, attendu que celui-ci a notamment pour but de permettre aux parties de réfléchir avant de s'engager pour une plus longue période (ATF 126 V 42 précité consid. 2b; 124 V 246 consid. 3b). Selon le Tribunal fédéral, la restitution est admissible en regard du but de la mesure, qui est de favoriser l'engagement durable de personnes au chômage dont le placement est fortement entravé, il s'agit également d'éviter une sousenchère sur les salaires, ainsi qu'un subventionnement des employeurs par l'assurance chômage (ATF 126 V 42 précité consid. 2a et les réf. citées).

c) En l'occurrence, on constate que la recourante a signé le 4 décembre 2006 la formule "Confirmation de l'employeur relative à l'initiation au travail" dans laquelle elle s'était engagée à limiter le temps d'essai à un mois et à ne pas donner le congé avant la fin de l'initiation,

les cas de justes motifs au sens de l'art. 337 CO demeurant réservés. La formule pré-imprimée signée par la recourante mentionnait au surplus clairement que cette disposition primait sur tout accord contenant des clauses contraires.

En résiliant le contrat de travail le 30 avril 2007, il ne fait aucun doute que la recourante a résilié les rapports de travail en dehors du temps d'essai et pendant la période d'initiation, n'avisant l'ORP qu'après coup. Le nouveau contrat de travail conclu pour une durée déterminée du 1^{er} juin 2007 au 31 juillet 2007 ne change rien à ce fait. Ce nouveau contrat de travail ne peut être considéré comme une prolongation du précédent et une annulation de la résiliation des rapports de travail. En effet, le nouveau contrat n'a qu'une durée de deux mois. Or, un tel contrat ne répond de toute évidence pas au but de la mesure initiale. Enfin, la recourante ne prétend pas avoir résilié le contrat de travail pour justes motifs au sens de l'article 337 CO.

3. La recourante soutient encore que l'ensemble des démarches entreprises auraient été faites en liaison avec le conseiller ORP de l'assurée.

a) La recourante reproche implicitement à l'ORP d'avoir violé le principe de la bonne foi. Découlant directement de l'art. 9 Cst. (Constitution fédérale de la confédération suisse; RS 101) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le droit à la protection de la bonne foi préserve la confiance légitime que le citoyen met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronée de l'administration peut obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut

encore que celui-ci se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (sur ce qui précède voir TF, arrêt C 148/06 du 27 septembre 2006, consid. 5 in fine).

b) En l'occurrence, il résulte du dossier que les affirmations de la recourante ne sont étayées par aucune pièce au dossier, et il ne fait guère de doute que le procès-verbal tenu par le conseiller ORP de l'assurée aurait fait mention d'éventuels échanges, voire de conseils donnés aux autres intervenants. Qui plus est, la recourante ne prétend pas avoir elle-même sollicité un avis de la part de l'administration.

c) Vu ce qui précède, les affirmations de la recourante selon lesquelles l'ORP aurait avalisé la procédure suivie ne sont en tous les cas pas établies au degré de preuve de la vraisemblance prépondérante requis dans le domaine des assurances sociales (ATF 124 V 402).

4. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours. Dès lors que les faits déterminants pour l'issue du litige peuvent être établis au degré de preuve requis sur la base du dossier, il n'y a pas lieu de donner suite à la requête de la recourante tendant à l'audition d' [...] (art. 28 LPA-VD).

5. Le présent jugement est rendu sans frais, ni allocation de dépens (art. 61 let. a et g LPGA; art. 50 et 55 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision du service de l'emploi du 30 janvier 2008 est confirmée.
- III. Le présent arrêt est rendu sans frais ni allocation de dépens

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- J. _____ à St-Sulpice,
- Service de l'emploi, à Lausanne
- Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO), à Berne

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 greffiere :