

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 29 juin 2009

Présidence de M. JOMINI, juge unique
Greffier : M. Addor

Cause pendante entre :

D._____ SA, à Troistorrents (VS), recourante,

et

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

Art. 25 al. 1 LPGA; 4 al. 2 et 5 OPGA

E n f a i t :

A. La présente contestation a pour origine une décision de l'Office régional de placement (ci-après : l'ORP) de Lausanne au sujet d'une demande d'allocation en vue d'une initiation au travail. Le Tribunal fédéral des assurances (ci-après : le TFA) a rendu le 16 février 2005 un arrêt dans cette cause (arrêt C 55/04), qui retient les faits suivants à ce propos :

" R._____, né en 1946, a travaillé de nombreuses années comme responsable technique de forages, avant de se voir licencié pour raisons économiques. Le 9 août 2002, il a été engagé en qualité de gérant par la société D._____ SA; le contrat de travail était conclu pour une durée indéterminée et prévoyait un plan de formation.

Parallèlement, R._____ a déposé auprès de l'Office régional de placement de Lausanne (ci-après : l'ORP) une demande d'allocation en vue d'une initiation au travail auprès de son nouvel employeur. Le 26 juillet 2002, D._____ SA a signé un formulaire de «confirmation relative à l'initiation au travail» lequel indiquait que l'initiation au travail se déroulerait du 15 août 2002 au 14 février 2003. Au bas de ce formulaire figuraient parmi les autres «obligations de l'employeur» les engagements suivants :
*«c) limiter le temps d'essai à un mois. Après la période d'essai, le contrat de travail ne peut, en principe, être résilié avant la fin de l'initiation que pour de justes motifs conformément à l'art. 337 CO.
d) informer l'ORP de l'échec possible de l'initiation avant la résiliation du contrat de travail. En cas de résiliation, les raisons du congé immédiat doivent être communiquées à l'assuré(e) et à l'ORP par écrit.»*

Par décision du 14 août 2002, l'ORP a alloué les indemnités prétendues pour la période du 15 août 2002 au 14 février 2003. Le 28 janvier 2003, D._____ SA a résilié les rapports de travail pour le 28 février 2003. La société a motivé sa décision par l'incapacité de R._____ à assumer les tâches pour lesquelles il avait été engagé au sein de l'entreprise.

Le 14 mars 2003, l'ORP a annulé sa décision du 14 août 2002, motif pris que l'employeur n'avait pas respecté les conditions d'octroi des allocations d'initiation au travail en donnant son congé à l'assuré au cours de la période d'initiation au travail sans se fonder sur de justes motifs. Il invitait également la caisse de chômage à procéder à la demande de restitution des allocations déjà perçues. D._____ SA a déféré cette décision au Service de l'emploi, première instance de recours en matière d'assurance-chômage qui l'a débouté (décision du 3 octobre 2003).

Par jugement du 26 février 2004, le Tribunal administratif du canton de Vaud a admis le recours formé par D._____ SA contre la décision du 3 octobre 2003."

Le Secrétariat d'Etat à l'économie (SECO) a recouru devant le TFA contre cet arrêt du Tribunal administratif. Dans son arrêt du 16 février 2005, la IIIe Chambre du TFA a admis le recours et annulé la décision attaquée. Elle a considéré que "l'ORP était en droit de revenir, avec effet ex tunc, sur sa décision d'octroyer les allocations".

B. Le TFA a rendu le 29 juin 2006 un nouvel arrêt dans cette affaire (arrêt C 56/06) qui retient que le 15 mars 2004, la Caisse de chômage SIB (ultérieurement Unia; ci-après : la caisse) a rendu une décision par laquelle elle a réclamé à D._____ SA la restitution d'un montant de 18'719 fr. 90, correspondant aux allocations d'initiation au travail versées pour la période du 15 août 2002 au 14 février 2003. Saisie d'une opposition formée par D._____ SA, la caisse l'a rejetée dans une nouvelle décision du 19 septembre 2005. Par arrêt du 23 janvier 2006, le Tribunal administratif du canton de Vaud a rejeté le recours formé par D._____ SA contre cette dernière décision. D._____ SA a adressé au TFA un recours de droit administratif contre l'arrêt du Tribunal administratif.

La IIe Chambre du TFA a considéré, dans son arrêt précité du 29 juin 2006, que "la juridiction cantonale [avait] confirmé à bon droit la décision de restitution de la caisse" mais que "les premiers juges n'étaient pas autorisés à entrer en matière sur la question de la remise de l'obligation de restituer (art. 25 al. 1, 2^{ème} phrase, LPGA) soulevée en cours de procédure cantonale par la recourante". Selon la Haute Cour, "cette question doit faire l'objet d'une procédure distincte, la demande de remise ne pouvant être traitée sur le fond que si la décision de restitution est entrée en force (cf. art. 4 OPGA)". Aussi l'arrêt du Tribunal administratif a-t-il été annulé "en tant qu'il porte sur la demande de remise de l'obligation de restituer" (ch. 1 du dispositif). Il était précisé ceci dans les considérants : "dans la mesure où la demande de remise n'a pas fait l'objet d'une décision matérielle de la part de la caisse et que la décision relative à l'obligation de restituer n'était elle-même pas entrée en force, il y a lieu d'annuler le jugement entrepris uniquement sur ce point".

C. Le dossier de la cause a alors été remis au Service de l'emploi (instance juridique, chômage). Par une décision rendue le 21 novembre 2007, ce service a rejeté la demande de remise (demande déposée le 13 octobre 2005). Il a en conséquence prononcé que D._____ SA était tenue de restituer la somme de 18'719 fr. 90 à la caisse.

Le 3 décembre 2007, la caisse a réclamé à D._____ SA le montant précité, vu le rejet de la demande de remise.

D._____ SA s'est opposée à la décision du Service de l'emploi, lequel a rejeté l'opposition par une décision rendue le 16 janvier 2009.

D. D._____ SA recourt à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition du Service de l'emploi. Elle conclut à l'annulation de la décision attaquée, à l'admission de sa demande de remise de l'obligation de restituer les allocations d'initiation au travail, et à sa libération de l'obligation de restituer la somme de 18'719 fr. 90 à la Caisse de chômage Unia.

Le Service de l'emploi conclut au rejet du recours.

La caisse (partie intéressée) a renoncé à se déterminer; elle a produit son dossier.

E n d r o i t :

1. 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] et art. 77 al. 1 LPA-VD [loi cantonale sur la procédure administrative du 28 octobre 2008, RSV 173.36]) et selon les formes prescrites par la loi (cf. art. 61 let. b LPGA et 79 LPA-VD).

Le recours est dirigé contre la décision sur opposition rendue le 16 janvier 2009 par l'instance juridique du Service de l'emploi du canton de Vaud, de sorte que la juridiction de céans est compétente *ratione loci* (art. 128 al. 2 OACI [ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.02]). L'arrêt doit être rendu par le juge unique, vu la valeur litigieuse (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. L'objet de la contestation réside dans le contrôle de la légalité d'une décision de refus de remise fondée sur l'art. 25 al. 1, 2^e phrase LPGA. La décision de base, relative à l'obligation de restituer les allocations litigieuses, est entrée en force (avec l'arrêt du TFA du 29 juin 2006), si bien que cette question n'a plus à être examinée.

a) Aux termes de l'art. 25 al. 1 LPGA, les prestations indûment touchées doivent être restituées (1^{re} phrase). La restitution ne peut pas être exigée lorsque l'intéressé était de bonne foi et qu'elle le mettrait dans une situation difficile (2^e phrase).

Les prestations en cause sont des indemnités allouées le 14 août 2002 par l'ORP. La demande de remise doit faire l'objet d'une procédure distincte de cette première procédure ainsi que de la procédure fixant l'obligation de restitution. Il y a donc lieu d'examiner si les conditions de l'art. 25 al. 1, 2^e phrase LPGA sont remplies, en particulier la condition de la situation difficile, en fonction de la situation au moment où la décision de restitution était exécutoire, conformément à ce que prescrit l'art. 4 al. 2 OPGA (ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.11) – soit en juin 2006 (date de l'arrêt du TFA statuant définitivement au sujet de la restitution).

Les deux conditions posées par la loi – la bonne foi et le risque d'une situation difficile – sont cumulatives, comme le retient à juste titre la décision attaquée, sans que cela soit contesté par la recourante (cf. Kieser, ATSG-Kommentar, 2^e éd., n. 28 ad art. 25, p. 360).

b) Dans la décision attaquée, le service cantonal s'est prononcé sur la bonne foi de la recourante. Considérant que la bonne foi n'était pas établie, il a renoncé à examiner la seconde condition.

A propos de cette seconde condition, la recourante fait valoir que si le paiement de la somme litigieuse avait été exigé en octobre 2005, cela aurait accéléré le processus de dépôt de bilan. Elle ajoute ce qui suit : "En effet, comme le rapporte l'organe de révision, la société est surendettée. Une augmentation de capital est en cours. Ceci a permis d'éviter le déclenchement du processus de mise en faillite de la société D. _____ SA". Aucun autre allégué n'est présenté à propos de la situation financière de la société.

c) Le Conseil fédéral a adopté, dans l'OPGA, des dispositions réglant plus précisément la procédure de remise. La situation difficile ("eine grosse Härte" dans le texte allemand de l'art. 25 al. 1 LPG) est définie à l'art. 5 OPGA (titre: "situation difficile", "grosse Härte"). Cette définition, qui prend en considération les dépenses des personnes auxquelles s'applique la loi sur les prestations complémentaires, vise les situations financières des individus, et non pas celles de sociétés anonymes ayant obtenu des allocations en vue d'initier un employé au travail. Quoi qu'il en soit, on comprend que le législateur a voulu, par ce régime de remise, permettre d'éviter de créer des situations de précarité pour des personnes vivant dans des conditions matérielles modestes. La protection des intérêts financiers de sociétés anonymes n'est pas l'objectif prioritaire de la réglementation des art. 4 et 5 OPGA.

Cela étant, dans le cas particulier, la recourante n'allègue aucun élément précis quant à sa situation financière en juin 2006. Elle mentionne un projet d'augmentation de capital propre à améliorer ses perspectives économiques et qui du reste, d'après les données publiques du registre du commerce (www.rcvs.ch), avait déjà été effectuée auparavant (augmentation du capital-actions de 200'000 fr. à 560'000 fr., publiée dans la FOSC le 18 mai 2006). Il n'y a donc aucun indice que la société se fût trouvée, à la période déterminante, dans une situation

financière tellement difficile qu'une remise eût exceptionnellement été justifiée.

La seconde condition de l'art. 25 al. 1, 2^e phrase LPGA n'étant pas remplie, il n'y a pas lieu de revoir si la décision attaquée retient à bon droit l'absence de bonne foi.

Il s'ensuit que le recours, mal fondé, doit être rejeté.

3. Le présent arrêt doit être rendu sans frais ni dépens.

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

I. Le recours est rejeté

II. La décision sur opposition rendue le 16 janvier 2009 par le Service de l'emploi est confirmée.

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

Le juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- D. _____ SA
- Service de l'emploi
- Secrétariat d'Etat à l'économie

et communiqué à :

- Caisse de chômage UNIA

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 :