

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 17 mars 2011

Présidence de Mme DI FERRO DEMIERRE, juge unique
Greffier : Mme Matile

Cause pendante entre :

R. _____ **SÀRL**, à La Tour-de-Peilz, recourante,

et

SERVICE DE L'EMPLOI, Instance Juridique Chômage, à Lausanne, intimé.

Art. 65 LACI

E n f a i t :

A. a) I. _____ (ci-après: l'assuré), né en 1948, est au bénéfice d'une formation d'employé de commerce. Il a exercé de nombreuses activités professionnelles en qualité de comptable et de vendeur dans la branche automobile (3 ans), gérant d'une association viticole (7 ans), responsable du service administratif d'une compagnie d'assurances (15 ans) et conseiller en assurances (12 ans). I. _____ s'est inscrit comme demandeur d'emploi le 2 juin 2008 auprès de l'Office régional de placement de Vevey (ci-après: l'ORP).

b) Le 9 mars 2009, I. _____ a été engagé pour une durée indéterminée par R. _____ Sàrl, à La Tour-de-Peilz, pour des tâches de gestion du bureau et du secrétariat, la comptabilité et la gestion des agents. Le temps d'essai a été fixé à un mois et le salaire brut à 4'800 fr. mensuels.

Le 10 mars 2009, I. _____ a déposé auprès de l'ORP une demande d'allocations d'initiation au travail (ci-après: AIT) en qualité d'employé de commerce auprès de l'employeur précité pour une durée de douze mois depuis le 9 mars 2009.

Le même jour, R. _____ Sàrl a rempli un document intitulé "Confirmation de l'employeur relative à l'initiation au travail. Par la signature de ce formulaire, R. _____ Sàrl a pris certains engagements, en particulier comme suit:

"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'article 337 CO demeurent réservés. Au terme de l'initiation, le contrat peut être résilié en respectant le délai de congé prévu par l'art. 335c CO.

d) contacter immédiatement l'ORP en cas de doute quant à l'issue favorable de l'initiation au travail **et avant tout licenciement.**

(...)

▲ CES DISPOSITIONS PRIMENT SUR TOUT ACCORD CONTENANT DES CLAUSES CONTRAIRES.

Le non respect du présent accord peut entraîner la restitution des allocations déjà perçues."

c) Par décision du 20 mars 2009, l'ORP a admis la demande d'AIT, qu'elle a octroyées pour la période allant du 9 mars 2009 au 8 mars 2010. Cette décision précisait notamment que l'octroi des AIT était subordonné au respect par l'employeur des dispositions et des engagements auxquels il avait souscrit en signant la formule "confirmation des l'employeur relative à l'initiation au travail", laquelle prime tout accord contenant des clauses contraires et, en cas de non-respect desdites dispositions, la restitution des allocations était réservée (art. 95 LACI).

d) Par lettre recommandée du 4 novembre 2009, R. _____ Sàrl a informé I. _____ qu'elle avait pris la décision de résilier le contrat de travail qui les liait avec effet au 31 décembre 2009. Invité par l'ORP à s'expliquer sur les raisons de ce licenciement, l'employeur n'a pas donné suite à cette requête. Il ressort toutefois du formulaire "Attestation MMT-AIT-Décembre 2009" rempli par le 18 décembre 2009 par R. _____ Sàrl que la rupture du contrat tient à des raisons économiques.

e) Par décision du 25 janvier 2010, l'ORP a révoqué sa décision du 20 mars 2009 et refusé l'allocation d'AIT, considérant que les difficultés économiques invoquées par l'employeur ne constituaient pas de justes motifs au sens de l'art. 337 CO, dès lors qu'il appartenait à l'employeur de supporter les risques de l'entreprise. Pour le surplus, l'ORP a invité la caisse de chômage à statuer sur la question de la restitution des allocations versées pour la période du 9 mars 2009 au 31 décembre 2009.

f) Par décision du 27 janvier 2010, en application des art. 94 et 95 al. 1 LACI (Loi fédérale du 25 juin 2002 sur l'assurance-chômage

obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 837.0), ainsi que de l'art. 25 LPGa (Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1), la Caisse cantonale de chômage, Agence de la Riviera, a exigé la restitution de la somme de 19'911 fr. 15 de la part de R. _____ Sàrl, montant correspondant aux AIT versées à tort en faveur de l'assuré.

g) Par écrit du 29 janvier 2010, R. _____ Sàrl a fait opposition tant à la décision de l'ORP du 25 janvier 2010 qu'à celle de la Caisse de chômage du 27 janvier 2010. A l'appui de son opposition, l'entreprise déclare avoir dû licencier l'assuré en raison de nombreuses fautes professionnelles que ce dernier aurait commises, précisant ce qui suit : " (...) Tous ces points nous ont entraînés à licencier M. I. _____ avec effet immédiat afin de limiter les dégâts supplémentaires qu'il aurait pu engendrer au sein de notre entreprise. Plusieurs points relèvent de fautes graves à notre avis. (...) Au vu de ce qui précède, nous pensons que le licenciement de M. I. _____ est tout à fait légitime au vu des erreurs commises par ce dernier et que la restitution du montant de 19'911 fr. 15 n'a pas de raison d'être. Vous dites que ce dernier montant doit vous être restitué car nous avons résilié le contrat pour raison économique; en effet, M. I. _____ a causé beaucoup de torts à notre entreprise et la réparation des erreurs commises nous a coûté beaucoup de temps et d'argent".

h) Par décision sur opposition du 8 mars 2010, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après: le Service de l'emploi), a constaté que l'existence de justes motifs de licenciement faisait défaut. Elle a ainsi confirmé la décision de l'ORP du 25 janvier 2010, estimant que cette autorité était fondée à revenir, avec effets ex tunc, sur sa décision d'octroyer des AIT.

De même, par décision sur opposition du 26 avril 2010, la Caisse cantonale de chômage, Division juridique, a confirmé la décision du 27 janvier 2010 tendant à la restitution, par R. _____ Sàrl, du montant de 19'911 fr. 15.

B. Par acte déposé le 23 avril 2010, R._____ Sàrl a recouru contre la décision rendue le 8 mars 2010 par le Service de l'emploi et conclu à l'annulation de la décision attaquée, l'intéressée étant dispensée de restituer les allocations d'initiation au travail versées pour I._____. La recourante fait principalement grief à l'autorité intimée d'avoir nié l'existence de justes motifs de résiliation.

Dans sa réponse du 28 mai 2010, le Service de l'emploi a fait valoir que la recourante ne pouvait pas invoquer l'existence de justes motifs de licenciement immédiat dès lors qu'elle avait résilié les rapports de travail en respectant les délais contractuels. Se référant pour le surplus aux considérants de la décision attaquée, l'autorité intimée conclut au rejet du recours.

Dans des déterminations complémentaires du 16 septembre 2010, la recourante a maintenu ses conclusions.

C. Une audience d'instruction s'est tenue le 17 mars 2011 au Palais de justice de l'Hermitage. Les témoins U._____, gestionnaire, O._____, employée de commerce et R._____, comptable, ont été entendus par le magistrat instructeur et la teneur de leurs déclarations protocolées.

La conciliation a été tentée à cette occasion. Elle n'a pas abouti.

E n d r o i t :

1. **a)** Selon l'art. 1 al. 1 LACI, les dispositions de la LPGA s'appliquent à l'assurance-chômage obligatoire et à l'indemnité en cas d'insolvabilité, sauf dérogation expressément prévue.

L'art. 56 al. 1 LPGA prévoit que les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte peuvent

faire l'objet d'un recours, qui doit être adressé au tribunal cantonal des assurances du canton du domicile de l'assuré, dans un délai de 30 jours suivant la notification de la décision querellée (art. 57, 58 et 60 al. 1 LPGA). En l'espèce, la décision, rendue dans le cadre d'une procédure d'opposition, est donc susceptible de recours auprès de l'autorité vaudoise compétente.

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). Dès lors, la présente cause est de la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal (art. 93 al. 1 let. a LPA-VD et 83b OJV [loi vaudoise du 12 décembre 1979 d'organisation judiciaire; RSV 173.01]). Le recours, qui porte sur une décision de révocation de l'octroi d'AIT, représente une valeur litigieuse de moins de 30'000 fr. Le juge instructeur est donc compétent pour statuer en tant que juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

c) Le recours, déposé en temps utile auprès de l'autorité compétente, satisfait en outre aux autres conditions légales (art. 61 let. b LPGA), de sorte qu'il est recevable à la forme.

2. En tant qu'autorité de recours contre des décisions prises par des assureurs sociaux, le juge des assurances sociales ne peut, en principe, entrer en matière – et le recourant présenter ses griefs – que sur les points tranchés par cette décision; de surcroît, dans le cadre de l'objet du litige, le juge ne vérifie pas la validité de la décision attaquée dans son ensemble, mais se borne à examiner les aspects de cette décision que le recourant a critiqués, exception faite lorsque les points non critiqués ont des liens étroits avec la question litigieuse (cf. ATF 125 V 413 c. 2c; ATF 110 V 48 c. 4a, RCC 1985 p. 53).

En l'espèce, la recourante conteste la décision de révoquer l'octroi des AIT en faveur de I._____, tout en demandant à être dispensée de la restitutions des AIT versées. Cette dernière décision

ressortit toutefois de la Caisse cantonale de chômage et a fait l'objet d'une procédure d'opposition séparée. La conclusion III de la recourante est donc irrecevable et les éventuels arguments invoqués dans le mémoire à l'appui du non-remboursement des AIT versées ne seront pas examinés ci-dessous. On retiendra donc que la recourante conclut à l'annulation pure et simple de la décision attaquée.

3. Selon l'art. 65 LACI, 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'AIT 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).

Les AIT doivent être liées à des conditions sévères, afin d'éviter une sous enchère sur les salaires, ainsi qu'un subventionnement des employeurs (Message du Conseil fédéral concernant la nouvelle loi sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, in FF 1980 III; Rubin, Assurance-chômage, 2^{ème} éd., p. 632). L'art. 90 al. 3 OACI (ordonnance du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité; RS 837.02) prévoit que l'autorité cantonale vérifie auprès de l'employeur si les conditions dont dépend l'octroi d'allocations d'initiation au travail sont remplies et qu'elle peut exiger que les conditions selon l'art. 65 let. b et c LACI fassent l'objet d'un contrat écrit.

Les AIT couvrent la différence entre le salaire effectif et le salaire normal auquel l'assuré peut prétendre au terme de sa mise au courant, compte tenu de sa capacité de travail, mais tout au plus 60 % du salaire normal (art. 66 al. 1 LACI). Pendant le délai-cadre, elles sont versées pour six mois au plus, dans les cas exceptionnels, notamment pour des chômeurs âgés, pour douze mois au plus (art. 66 al. 2 première phrase LACI). Les allocations sont versées par l'intermédiaire de

l'employeur, en complément du salaire convenu (art. 66 al. 4 première phrase LACI). Ainsi, la caisse de chômage remet les AIT à l'employeur, qui les verse à son tour à l'assuré avec le salaire convenu (art. 90 al. 4 OACI).

Le Tribunal fédéral a jugé que l'administration peut revenir sur sa décision d'octroi des AIT 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. Ainsi, 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 AIT, sous réserve de la résiliation intervenant pendant le temps d'essai ou pour juste motif (ATF 126 V 42).

4. En l'espèce, dans une "attestation MMT-AIT" qu'elle a établie le 18 décembre 2009 à l'attention de la Caisse de chômage, R._____ Sàrl a tout d'abord indiqué des raisons économiques au licenciement de I._____. Ce n'est qu'à l'appui de son opposition qu'elle a expliqué que l'assuré avait provoqué la perte de la comptabilité de l'entreprise en raison de fausses manipulations informatiques, coché une fausse case sur une proposition d'assurance établie pour un client, omis de transmettre un document relatif à la couverture d'assurance d'un immeuble, établi de manière erronées les fiches de salaires des employés ou mal géré des commissions d'agents. Or, de tels griefs, si tant est qu'ils soient établis, ne constituent pas, comme le relève l'autorité intimée, de justes motifs de résiliation des rapports de travail au sens de l'art. 337 CO (cf. ATF 127 III 154 c. 1a et les réf. Cit.; 126 IV 45, c. 2a). A cet égard, le Tribunal administratif vaudois (actuellement: Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal) a notamment eu l'occasion de rappeler que le défaut d'aptitude professionnelle ne plaçait pas l'employeur dans une situation intenable justifiant qu'il mette fin, immédiatement, aux rapports de travail (arrêt PS 2003.203 du 8 mars 2004, confirmant ainsi la révocation d'une décision allouant des AIT). La recourante connaissait d'ailleurs les

compétences et les qualifications de l'assuré au moment de l'engager puisqu'elle a elle-même estimé à une année le temps nécessaire à sa formation, selon le programme qu'elle avait établi le 18 mars 2009, étant souligné pour le surplus qu'elle savait que si I. _____ disposait d'une longue expérience dans le domaine des assurances, il n'avait plus exercé de tâches administratives depuis près de quinze ans.

Il convient de relever en outre que l'employeur n'a jamais fait état des reproches formulés à l'encontre de l'assuré sur les différents rapports mensuels qu'il a adressés à l'ORP. Il n'a pas non plus adressé d'avertissement préalable à son employé ni contacté l'ORP avant de procéder au licenciement de I. _____, contrairement aux engagements auxquels il avait souscrits par sa confirmation du 10 mai 2009. R. _____ Sàrl expose à ce sujet avoir pris contact avec l'ORP afin de fixer une séance mais que les rendez-vous avaient été annulés du fait que I. _____ "s'est mis en arrêt maladie" (sic). L'assuré a expliqué dans un rapport du 29 novembre 2009 versé au dossier de l'ORP qu'il avait arrêté son travail sur prescription médicale du 5 au 21 octobre 2009; la recourante disposait ainsi de suffisamment de temps pour prendre contact avec l'ORP avant de résilier les rapports de travail le 4 novembre 2009. On relèvera enfin que le certificat de travail établi le 13 janvier 2010 par R. _____ Sàrl fait état d'une exécution consciencieuse des tâches confiées, à la satisfaction de l'employeur.

Il résulte de ce qui précède que la recourante n'a pas tenu ses engagements contractuels. Dès lors, l'intimé, qui avait clairement soumis le versement des AIT à la condition résolutoire du respect du contrat de travail, était en droit de revenir, avec effet ex tunc, sur sa décision d'octroyer celles-ci.

5. En définitive, le recours de R. _____ Sàrl doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

La procédure étant gratuite, le présent jugement est rendu sans frais (art. 61 let. a LPGA, 91 et 99 LPA-VD).

Il n'y a pas lieu à l'allocation de dépens (art. 55 al. 1 LPA-VD).

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

- I. Le recours est rejeté.
- II. La décision sur opposition rendue le 8 mars 2010 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est confirmée.
- III. Le présent arrêt est rendu sans frais, ni dépens.

Le juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- R. _____ Sàrl,
- 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 :