

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 26 janvier 2011

---

Présidence de M. JOMINI, juge unique  
Greffière : Mme Barman

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**D.** \_\_\_\_\_, à Bursins, recourant, représenté par CAP Protection Juridique, à Lausanne

et

**SERVICE DE L'EMPLOI, INSTANCE JURIDIQUE CHÔMAGE**, à Lausanne, intimé.

---

**Art. 27 LPGA et 65 LACI**

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

**A.** D. \_\_\_\_\_ (ci-après: l'assuré) exploite l'entreprise individuelle [...], à [...]. Le 20 juin 2008, il a conclu un contrat de travail avec Y. \_\_\_\_\_, jusque là inscrit auprès de la Caisse cantonale de chômage, pour l'engager comme aide monteur-frigoriste dès le 1<sup>er</sup> juillet 2008. Y. \_\_\_\_\_ avait déposé auprès de l'Office régional de placement de [...] (ci-après: l'ORP) une demande d'allocations d'initiation au travail (AIT). Le 23 juillet 2008, l'ORP a rendu une décision relative aux allocations d'initiation au travail, acceptant la demande de Y. \_\_\_\_\_, vu le contrat de travail conclu avec [...]. Selon cette décision, communiquée à l'employeur, les allocations - à raison mensuellement de 3'000 fr. les quatre premiers mois, 2'000 fr. les quatre mois suivants, et 1'000 fr. les quatre derniers mois - peuvent être octroyées du 1<sup>er</sup> juillet 2008 au 30 juin 2009, sous réserve notamment du respect du contrat de travail du 20 juin 2008; il est mentionné qu'à défaut, la restitution des prestations pourra être exigée. La rubrique "exposé des faits/motifs" de la décision a la teneur suivante:

### **"Exposé des faits/motifs**

1. 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 tout accord contenant des clauses contraires. En cas de non respect desdites dispositions, la restitution des allocations est réservée (art. 95 LACI).

2. Après le temps d'essai d'un mois, le contrat de travail ne peut être résilié avant la fin de l'initiation au travail, sauf pour de justes motifs au sens de l'article 337 CO. L'office régional de placement (ORP) devra être informé sans délai de toute modification ou résiliation du contrat de travail.

[...]"

Le 20 juin 2008, D. \_\_\_\_\_ avait rempli un formulaire de l'ORP intitulé "confirmation de l'employeur relative à l'initiation au travail avec contrat à durée indéterminée". Il y était indiqué que l'initiation au travail de Y. \_\_\_\_\_ devait durer une année depuis le 1<sup>er</sup> juillet 2008. En signant le formulaire, l'employeur s'engageait notamment à limiter le temps d'essai à un mois, avec les précisions suivantes:

"c) [...] après la période d'essai, le congé ne peut 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 au travail, le contrat de travail peut être résilié en respectant le délai de congé prévu par l'art. 335c CO.

d) aviser l'ORP en cas de doute avéré quant à l'issue favorable de l'initiation au travail et, en cas de résiliation du contrat de travail, communiquer par écrit les raisons du congé immédiat à l'assuré(e) et à l'ORP."

La formule indiquait encore:

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

**B.** Par lettre du 27 mai 2009, [...], par D.\_\_\_\_\_, a résilié le contrat de travail de Y.\_\_\_\_\_ pour le 30 juin 2009. La motivation du congé est la suivante:

"En raison d'une sérieuse baisse du chiffre d'affaire de l'entreprise durant cette dernière année, et après avoir étudié toutes les alternatives afin d'éviter d'en arriver à cet extrême, je me vois malheureusement contraint de vous annoncer votre licenciement au 30.06.2009."

Auparavant, D.\_\_\_\_\_ avait téléphoné à la responsable du dossier à l'ORP pour lui signaler qu'il ne pourrait pas garder Y.\_\_\_\_\_ au sein de l'entreprise. Selon lui, l'agente de l'ORP n'a pas attiré son attention, lors de cet entretien téléphonique, sur le sort des allocations versées en cas de résiliation du contrat avant la fin de la mesure.

**C.** L'ORP a rendu le 25 juin 2009 une nouvelle décision concernant l'allocation d'initiation au travail. Cette décision, destinée à Y.\_\_\_\_\_ et communiquée également à [...], annule - ou révoque - la précédente décision du 23 juillet 2008 et refuse la demande d'allocations. La motivation est la suivante:

"Les difficultés financières rencontrées par l'employeur ne sauraient constituer un juste motif de renvoi avec effet immédiat : c'est en effet à l'employeur qu'incombent les risques de l'entreprise."

Le 6 juillet 2009, la Caisse cantonale de chômage a adressé à [...], à l'attention de D.\_\_\_\_\_, une décision fondée sur les art. 95 al. 1 LACI (restitution des prestations) et 25 al. 1 LPGA (restitution) lui imposant de rétrocéder la somme de 24'000 fr. correspondant aux allocations d'initiation au travail versées à tort en faveur de Y.\_\_\_\_\_ durant la période du 1<sup>er</sup> juillet 2008 au 30 juin 2009.

**D.** D.\_\_\_\_\_ a adressé le 5 août 2009 à l'ORP une opposition dirigée contre la décision du 25 juin 2009 de cet office.

Le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après: le SDE), a rejeté l'opposition par une décision du 26 mars 2010; elle a partant confirmé la décision attaquée.

**E.** Par un recours déposé le 10 mai 2010, D.\_\_\_\_\_ demande à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal de réformer la décision sur opposition en ce sens que son opposition est admise et que la décision d'octroi des allocations d'initiation au travail n'est pas révoquée.

Le Service de l'emploi propose le rejet du recours.

Le recourant a renoncé à déposer des observations complémentaires.

**F.** L'acte de recours contient une requête d'effet suspensif.

Par ailleurs, à titre de mesures d'instruction, le recourant demande l'audition comme témoins de Y.\_\_\_\_\_ ainsi que de la responsable du dossier à l'ORP, A.\_\_\_\_\_. Il requiert que Y.\_\_\_\_\_ soit invité à produire tout contrat de travail conclu postérieurement au 27 mai 2009.

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

**1.** La voie du recours au Tribunal cantonal est ouverte contre une décision sur opposition concernant une prestation fondée sur la LACI (loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité, RS 937.0), en l'occurrence une allocation pour un assuré fondée sur l'art. 65 LACI (art. 56 ss LPGA [loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.1] par renvoi de l'art. 1 al. 1 LACI). Il faut admettre, en l'espèce, que l'employeur est touché par la décision sur opposition après avoir versé le salaire à l'assuré et, vu l'obligation de restituer qui en découle, qu'il a un intérêt digne de protection à ce que cette décision soit annulée; il a donc qualité pour recourir (art. 59 LPGA, cf. ATF 124 V 246 consid. 1). Le recours est recevable à la forme. Il y a lieu d'entrer en matière.

La contestation porte sur des allocations dont le montant total, selon la décision de l'ORP du 23 juillet 2008 qui a été révoquée, représente 24'000 francs. La valeur litigieuse étant ainsi inférieure à 30'000 fr., le juge unique est compétent pour statuer (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative, RSV 173.36]).

**2.** L'objet de la contestation n'est pas, en tant que telle, l'obligation de restituer la somme de 24'000 francs. Ce point a fait l'objet d'une décision du 6 juillet 2009 de la Caisse cantonale de chômage et la Cour de céans n'est pas saisie d'un recours contre une décision sur opposition rendue par cette Caisse.

Dans la présente procédure, le recourant a requis l'effet suspensif afin d'éviter de devoir restituer le montant litigieux. Or la suspension de l'obligation de restituer, pendant la durée de la procédure judiciaire, n'aurait pu le cas échéant être prononcée par le juge que dans le cadre d'une procédure de recours contre une décision de la Caisse cantonale de chômage. Au demeurant, si la personne condamnée à restituer une prestation indûment touchée invoque sa situation difficile sur le plan financier, cette question doit être soumise à l'autorité administrative par la voie d'une demande de remise de l'obligation de

restituer, qui est traitée après l'entrée en force de la décision de restitution (art. 25 LPGA, art. 4 OPGA [ordonnance du 11 septembre 2002 sur la partie générale du droit des assurances sociales, RS 830.11]).

Dans la présente affaire, quoi qu'il en soit, le recours au Tribunal cantonal a effet suspensif de par la loi (art. 80 al. 1 LPA-VD par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il n'y avait donc pas lieu de traiter séparément la requête d'effet suspensif.

**3.** Dans son opposition, le recourant avait fait valoir qu'il avait résilié le contrat de travail conclu avec Y. \_\_\_\_\_ pour un terme postérieur au versement des allocations d'initiation au travail. En réalité, la date de la fin du contrat (30 juin 2009) correspondait à la date fixée pour la fin du droit aux allocations.

Dans la décision attaquée, le SDE expose que la date déterminante est celle de la résiliation, ou de l'exercice du droit formateur par l'employeur, à savoir en l'occurrence le 27 mai 2009 - cinq semaines environ avant la fin de la période prévue pour l'initiation au travail, selon la décision du 23 juillet 2008. La décision se réfère sur ce point à la jurisprudence fédérale (TFA C 55/04 du 16 février 2005; cf. aussi TF 8C\_205/2009 du 27 mai 2009 consid. 6.1). Cela n'est plus contesté dans le recours au Tribunal cantonal.

**4.** Le recourant se borne désormais à invoquer les principes généraux de droit public, singulièrement le principe de la proportionnalité. Il fait valoir que le congé a été donné, certes pendant la période où la mesure de l'art. 65 LACI déployait ses effets, mais pour des motifs objectifs tenant à la situation économique difficile de son entreprise. Il soutient que d'autres raisons que de justes motifs au sens de l'art. 337 CO peuvent être valablement invoquées à l'appui d'un licenciement avant la fin de l'allocation d'initiation au travail. Il note que son employé a pu bénéficier d'une formation complète dans son entreprise, pendant toute la durée prévue. Vu ces circonstances, il reproche en définitive à l'autorité d'avoir mal exercé son pouvoir d'appréciation.

**a)** La décision attaquée expose correctement le régime juridique des allocations d'initiation au travail selon l'art. 65 LACI. Elle décrit aussi la portée du document ou formulaire signé par l'employeur, dont il découle que les allocations sont versées sous condition résolutoire, ou sous réserve de révocation. Ces considérants du SDE correspondent à la jurisprudence fédérale (ATF 126 V 42). Il n'y a pas lieu de se prononcer plus avant à ce sujet dans le présent arrêt.

**b)** Le recourant semble reprocher à l'ORP de l'avoir mal renseigné sur les conséquences d'une résiliation du contrat de travail, sans justes motifs, avant la fin de la période déterminante.

En vertu de l'art. 27 LPGA, les organes d'exécution des diverses assurances sociales ont un devoir de conseil; son contenu dépend de la situation concrète dans laquelle se trouve l'assuré ou l'intéressé. Dans le cas particulier, l'information nécessaire a été donnée au recourant au moment de la conclusion du contrat de travail, dans la formule de l'ORP intitulée "confirmation de l'employeur relative à l'initiation au travail avec contrat à durée indéterminée". D'après la jurisprudence fédérale, cette formule officielle est suffisamment claire s'agissant des conséquences d'une résiliation du contrat après le temps d'essai (cf. TFA C 55/04 du 16 février 2005 consid. 2 et 3; TF 8C\_205/2009 du 27 mai 2009 consid. 5). Le recourant ne prétend pas que, lors de l'entretien téléphonique qu'il a eu en mai 2009 avec une agente de l'ORP, des indications contraires à celles figurant dans la formule lui auraient été données. Dans ces conditions, il n'y a pas lieu de déterminer plus précisément le contenu de cet entretien téléphonique et l'audition comme témoin de cette agente est superflue.

**c)** Finalement, le recourant invoque la situation difficile de son entreprise. Cet argument peut être pris en considération dans le cadre d'une demande de remise de l'obligation de restituer, question qu'il n'y a pas lieu d'examiner ici (cf. consid. 2 *supra*). Dans la présente procédure, puisque l'administration a en principe le devoir de réclamer le remboursement des prestations (cf. TF 8C\_205/2009 du 27 mai 2009,

consid. 6.2 *in fine*), elle ne saurait être autorisée à y renoncer parce que, quelques semaines avant la fin de la mesure, l'employeur choisit de ne pas prolonger un contrat de travail en invoquant une situation économique difficile mais pas précaire au point de justifier la mise en liquidation de l'entreprise. Il importe peu, vu le critère de la date de la résiliation (cf. consid. 3 *supra*), que l'employé ait finalement travaillé durant toute la période et qu'il ait acquis la formation prévue; aussi n'y a-t-il pas lieu d'entendre l'intéressé comme témoin, dans la présente affaire, ni d'instruire au sujet de son statut de travailleur ou de chômeur après la fin de la mesure.

En somme, les circonstances économiques invoquées, qui peuvent être passagères, ne sont pas décisives. L'application du régime ordinaire - avec le correctif prévu aux art. 25 LPGA et 4 OPGA - n'est pas en soi excessivement rigoureuse ni contraire au principe de la proportionnalité. Le recourant se plaint donc en vain d'une violation du droit fédéral.

**5.** Il s'ensuit que le recours, entièrement mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision attaquée. Il n'y a pas lieu de percevoir des frais de justice ni d'allouer des dépens.

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

- I.** Le recours est rejeté.
- II.** La décision sur opposition rendue le 26 mars 2010 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est confirmée.
- III.** Il n'est pas perçu de frais judiciaires.

**IV.** Il n'est pas alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié à :

- CAP Protection Juridique, à Lausanne (pour D. \_\_\_\_\_)
- 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 :