

**COUR DES ASSURANCES SOCIALES**

---

---

Arrêt du 24 avril 2017

---

Composition : M. NEU, juge unique

Greffière : Mme Monod

\*\*\*\*\*

Cause pendante entre :

**B. \_\_\_\_\_ SA**, à [...], recourante,

et

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

---

**Art. 65 et 66 LACI ; art. 337 CO.**

**E n f a i t :**

**A.** C.\_\_\_\_\_ (ci-après : l'assuré) a été mis au bénéfice d'un délai-cadre d'indemnisation dès le 1<sup>er</sup> août 2013 et était suivi par l'Office régional de placement [...] (ci-après : l'ORP) dans ses démarches en vue de retrouver une activité lucrative.

**B.** L'assuré et la société B.\_\_\_\_\_SA (ci-après également : la recourante) ont déposé, en date du 4 novembre 2014, une demande d'allocations d'initiation au travail au moyen du formulaire ad hoc, signé les 22 et 23 octobre 2014. Cette demande était accompagnée d'un contrat de travail de durée indéterminée, prévoyant l'engagement de l'assuré à compter du 1<sup>er</sup> décembre 2014 en qualité de consultant en ressources humaines à plein temps, et d'un plan de formation. L'initiation au travail était planifiée du 1<sup>er</sup> décembre 2014 au 8 mai 2015.

Par décision du 6 novembre 2014, l'ORP a donné suite favorable à la demande précitée et octroyé les allocations d'initiation au travail pour l'intervalle requis.

**C.** En date du 12 août 2015, B.\_\_\_\_\_SA a complété un rapport d'activité relatif à l'allocation d'initiation au travail à l'attention de l'ORP. Elle a indiqué avoir résilié les rapports de travail avec l'assuré avec effet au 31 août 2015 du fait de l'insuffisance de ses prestations.

Vu cette information, l'ORP a révoqué la décision d'octroi d'allocations d'initiation au travail par décisions des 28 août 2015 et 3 septembre 2015, relevant que l'employeur avait mis fin au contrat de travail en l'absence de justes motifs de résiliation dans le délai de trois mois suivant la période d'initiation au travail.

**D.** Aux termes d'une écriture du 18 septembre 2015, B.\_\_\_\_\_SA s'est opposée aux décisions précitées, exposant par le détail les mesures infructueuses mises en place pour assurer le niveau de qualification de

l'assuré. Elle a également souligné que ce dernier avait fait preuve de peu de motivation et s'était consacré à des activités d'ordre privé sur son temps de travail.

Saisi de la procédure d'opposition, le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage (ci-après : le SDE ou l'intimé), a rendu sa décision sur opposition le 21 janvier 2016, confirmant les décisions de l'ORP. Il a observé que B. \_\_\_\_\_ SA n'avait fait état d'aucun juste motif de résiliation du contrat de travail la liant à l'assuré et qu'elle n'avait pas respecté les engagements pris dans la demande d'allocations d'initiation au travail, respectivement les obligations rappelées dans la décision du 6 novembre 2014.

**E.** B. \_\_\_\_\_ SA a déféré la décision sur opposition du 21 janvier 2016 à la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal par acte de recours du 22 février 2016, concluant à son annulation. Etayant ses précédents arguments, elle s'est prévaluée en outre du caractère disproportionné de la restitution des allocations d'initiation au travail en l'espèce.

Le SDE a produit sa réponse au recours le 13 avril 2016, proposant son rejet et maintenant les termes de la décision sur opposition querellée.

B. \_\_\_\_\_ SA a répliqué le 6 mai 2016, arguant à la forme que le SDE n'avait pas respecté le « calendrier du tribunal » en postant sa réponse le dernier jour du délai imparti, soit le 13 avril 2016. Sur le fond, elle a confirmé ses conclusions et estimé que le comportement de l'assuré aurait constitué un juste motif de licenciement. Elle relevait que ce dernier n'avait au demeurant pas contesté la fin des rapports de travail et avait retrouvé immédiatement un emploi. Elle s'interrogeait enfin sur la date déterminante faisant courir le délai de trois mois postérieurement à la période de mise au courant en entreprise. Enfin, elle observait que le but de l'allocation d'initiation au travail avait de toute façon été atteint

puisque l'assuré avait mis un terme à son chômage, en décrochant un emploi auprès d'une de ses clientes.

Par duplique du 27 mai 2016, le SDE a maintenu que B.\_\_\_\_\_SA n'avait pas respecté les engagements pris dans le cadre de l'allocation d'initiation au travail et a derechef conclu au rejet du recours.

B.\_\_\_\_\_SA s'est déterminée une ultime fois le 16 juin 2016, soulignant notamment que le SDE ne subissait aucun préjudice du fait de la résiliation du contrat de travail conclu avec C.\_\_\_\_\_.

Les faits seront au surplus repris ci-dessous dans la mesure utile.

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

**1. a)** Sous réserve de dérogations expresses, les dispositions de la LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) s'appliquent à l'assurance-chômage (art. 1 al. 1 LACI [loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.0]).

Les décisions sur opposition et celles contre lesquelles la voie de l'opposition n'est pas ouverte sont sujettes à recours (art. 56 al. 1 LPGA) auprès du tribunal des assurances compétent, à savoir celui du canton auquel appartient l'autorité qui a rendu la décision attaquée (art. 100 al. 3 LACI et 128 al. 2 OACI [ordonnance fédérale du 31 août 1983 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité ; RS 837.02]).

Le recours doit être déposé dans les trente jours suivant la notification de la décision sujette à recours (art. 60 al. 1 LPGA) et doit

contenir un exposé succinct des faits et des motifs invoqués, ainsi que des conclusions (art. 61 let. b LPGA).

**b)** Dans le canton de Vaud, la LPA-VD (loi cantonale vaudoise du 18 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). Elle prévoit la compétence de la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal pour statuer (art. 93 let. a LPA-VD). Un membre de cette cour statue en tant que juge unique sur les recours dont la valeur litigieuse n'excède pas 30'000 fr. (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

**c)** En l'espèce, le recours a été déposé en temps utile auprès du tribunal compétent et respecte les formes prescrites par la loi, de sorte qu'il est recevable.

Compte tenu du montant total versé au titre d'allocations d'initiation au travail, soit 18'026 fr. 65 entre le 1<sup>er</sup> décembre 2014 et le 8 mai 2015, la valeur litigieuse est inférieure à 30'000 francs. La présente cause relève dès lors de la compétence d'un membre de la Cour des assurances sociales statuant en tant que juge unique.

**d)** On ajoutera que les considérations d'ordre formel émises par la recourante quant au respect des délais impartis par le tribunal sont sans pertinence, s'agissant de délais d'ordre que l'intimé a au demeurant respectés.

**2. a)** En tant qu'autorité de recours contre les 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 (ATF 131 V 164 ; 125 V 413 consid. 2c ; 110 V 48 consid. 4a).

**b)** Le litige porte en l'espèce exclusivement sur le principe de la révocation par l'ORP de la décision d'octroi d'allocations d'initiation au travail. Dans ce contexte, il s'agit de déterminer si la recourante a effectivement résilié le contrat de travail avant l'échéance de la période de trois mois suivant l'initiation, contrairement aux engagements souscrits, sans en informer préalablement l'ORP et sans pouvoir se prévaloir d'un juste motif de licenciement de l'assuré.

Les arguments soulevés par le recourante en lien avec la question de la restitution des allocations versées et de la proportionnalité d'une telle demande sortent de l'objet de la contestation et sont par conséquent irrecevables.

**3. a)** En vertu de 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'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).

Selon l'art. 66 LACI, les allocations d'initiation au travail 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 (al. 1) ; 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 (al. 2).

L'allocation d'initiation au travail est une forme de subventionnement salarial versé à l'employeur qui engage un assuré

ayant besoin d'une initiation en entreprise ou dont le placement est difficile pour d'autres motifs. Cette allocation, acquittée par la caisse de chômage, couvre la différence entre le salaire effectivement versé par l'employeur et celui, usuel, auquel l'employé pourra prétendre au terme de sa période d'initiation (art. 66 al. 1 et 4 LACI et 90 al. 4 OACI). L'allocation d'initiation au travail est donc un complément salarial versé durant la phase d'initiation, en début de rapport de travail. L'allocation, dont la durée maximale est de douze mois, est dégressive (art. 66 al. 3 LACI ; cf. Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n. 1 ad art. 65-66 LACI, p. 482).

Le but de l'allocation d'initiation au travail est d'inciter les employeurs à embaucher des personnes dont le placement est difficile. Cette mesure vise par conséquent également à améliorer les chances d'engagement des assurés en question. Le droit à l'allocation est soumis à des conditions strictes afin à la fois d'empêcher des subventions salariales injustifiées et de prévenir le dumping salarial (FF 1980 III 622). L'assurance-chômage n'a pas à intervenir financièrement dans le cadre de la mise au courant usuelle des nouveaux collaborateurs. Cette tâche doit en effet être accomplie par l'employeur à chaque engagement, même lorsque l'employé est facile à placer. L'allocation ne doit soutenir l'employeur que dans la mesure des difficultés d'initiation liées à l'employé. Quant aux difficultés d'initiation liées au poste occupé, elles doivent en principe être assumées par l'employeur (ATF 112 V 248 consid. 3b). Enfin, l'allocation ne doit pas être utilisée comme un outil de promotion économique ou un instrument de la politique régionale visant à attirer des entreprises dans une région déterminée (cf. Boris Rubin, op. cit., n. 2 ad art. 65-66 LACI, p. 482).

Bien que les assurés soient eux-mêmes titulaires du droit aux allocations d'initiation au travail (TF [Tribunal fédéral] 8C\_171/2008 du 12 septembre 2008 consid. 2.1), celles-ci sont versées par la caisse de chômage à l'employeur ; ce dernier les verse à son tour à l'assuré avec le salaire convenu (art. 90 al. 4 OACI). 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. 65 let. b et c LACI fassent l'objet d'un contrat écrit (art. 90 al. 3 OACI).

**b)** Il résulte de la jurisprudence du Tribunal fédéral que le versement des allocations d'initiation au travail a lieu sous la condition résolutoire du respect du contrat de travail, de la confirmation de l'employeur et du plan de formation (ATF 126 V 42 consid. 2b). Si les rapports de travail sont résiliés sans justes motifs avant l'échéance du délai indiqué dans la décision d'octroi des prestations, l'administration est en droit - et même dans l'obligation - de réclamer leur remboursement (TF 8C\_205/2009 du 27 mai 2009 consid. 6.2).

Cette dernière jurisprudence confirme l'arrêt de principe du 27 mars 2000 (ATF 126 V 42), par lequel le Tribunal fédéral des assurances 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, ce même si ladite décision ne mentionne pas la restitution des prestations en cas de violation des obligations contractuelles. L'employeur peut être tenu de restituer les allocations d'initiation au travail, confirmant ainsi la pratique recommandée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO), autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage, (cf. Bulletin relatif aux mesures du marché du travail [ci-après : Bulletin LACI MMT], éd. 2014, chiffres J1 ss, en particulier chiffre J27). 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 sous-enchère sur les salaires, ainsi qu'un subventionnement des employeurs par l'assurance-chômage (ATF 126 V 42 consid. 2a et les références citées). Le Tribunal fédéral a en outre jugé que le terme « résilier » figurant dans la clause de confirmation de l'employeur était sans équivoque, de sorte que l'employeur ne peut signifier son congé à un employé même pour une date tombant au-delà de la période d'initiation au travail (TF 8C\_205/2009

précité consid. 6.1 ; TFA [Tribunal fédéral des assurances] C 55/2004 du 16 février 2005 consid. 3).

Il est ainsi admis, au regard du but de l'allocation d'initiation au travail qui est de favoriser des engagements durables, que l'ORP réserve l'éventualité d'une restitution au cas où l'employeur ne respecterait pas ses engagements. Les engagements de l'employeur figurent en principe dans un document officiel intitulé « Confirmation relative à l'initiation au travail » que l'employeur doit signer. La période durant laquelle la résiliation ne peut intervenir doit être clairement désignée (TFA C 55/2004 précité ; cf. Boris Rubin, op. cit., n. 11 et 12 ad art. 65-66 LACI, p. 486).

**4. a)** En l'espèce, l'assuré a conclu avec la recourante un contrat de travail, aux termes duquel son engagement en qualité de consultant en ressources humaines à 100% prenait effet dès le 1<sup>er</sup> décembre 2014 pour une durée indéterminée.

A ce titre, l'assuré et l'employeur ont souhaité bénéficier de la mesure du marché du travail que constitue l'allocation d'initiation au travail, ce pour la période du 1<sup>er</sup> décembre 2014 au 8 mai 2015. Ils ont déposé à cette fin un formulaire intitulé « Demande et confirmation d'allocations d'initiation au travail » le 4 novembre 2014 auprès de l'ORP. Ce dernier a octroyé les allocations pour l'intervalle sollicité par décision du 6 novembre 2014.

Le formulaire précité précise les obligations de l'employeur notamment comme suit :

« [...] **L'employeur s'engage à**  
[...]

- Limiter si possible le temps d'essai à un mois. A l'issue de la période d'essai, le contrat de travail ne peut être résilié – pendant la période d'initiation au travail et jusqu'à trois mois après la fin de l'initiation – que sur présentation de justes motifs au sens de l'art. 337 CO. Toute résiliation qui ne respecterait pas ces conditions peut conduire à l'annulation rétroactive de la mesure et au remboursement des prestations versées,

- Contacter immédiatement l'ORP en cas de doute quant à l'issue favorable de l'initiation au travail **et avant tout licenciement** [...]. »

Aux termes de la décision du 6 novembre 2014, l'ORP a expressément subordonné l'octroi d'allocations d'initiation au travail au respect par l'employeur des dispositions et engagements auxquels il avait souscrit en signant le formulaire de demande corrélatif. La restitution des allocations était réservée en cas de non-respect desdites dispositions.

**b)** Vu les éléments mis en exergue ci-dessus, il est établi que la recourante s'est engagée à ne pas résilier le contrat de travail pendant la période d'initiation au travail et jusqu'à trois mois après la fin de celle-ci, sous réserve de justes motifs au sens de l'art. 337 CO (code des obligations du 30 mars 1911 ; RS 220), ce sous peine d'entraîner l'annulation rétroactive de la mesure et la restitution des allocations perçues.

La recourante a cependant résilié les rapports de travail la liant à l'assuré pour le 31 août 2015. Compte tenu du délai de congé d'un mois pour la fin d'un mois pendant la première année de service, la résiliation des rapports de travail est forcément intervenue avant le 31 juillet 2015, soit avant l'échéance du délai de trois mois suivant la phase d'initiation au travail. Or, durant cette période, le contrat de travail de l'assuré ne pouvait être dénoncé que pour de justes motifs au sens de l'art. 337 CO selon les termes de la formule de demande d'allocations et de la décision du 6 novembre 2014.

**5.** Il convient dès lors d'examiner si la recourante peut se prévaloir de justes motifs au sens de l'art. 337 CO.

**a)** Aux termes de l'art. 337 CO, l'employeur et le travailleur peuvent résilier immédiatement le contrat en tout temps pour de justes motifs (al. 1) ; sont notamment considérés comme de justes motifs toutes les circonstances qui, selon les règles de la bonne foi, ne permettent pas d'exiger de celui qui a donné le congé la continuation des rapports de

travail (al. 1). Selon la jurisprudence, la résiliation immédiate pour justes motifs, qui constitue une mesure exceptionnelle, doit être admise de manière restrictive ; les faits invoqués à l'appui d'un renvoi immédiat doivent avoir entraîné la perte du rapport de confiance qui constitue le fondement du contrat de travail. Seul un manquement particulièrement grave justifie le licenciement immédiat du travailleur. En cas de manquement moins grave, celui-ci ne peut entraîner une résiliation immédiate que s'il a été répété malgré un avertissement. Par manquement du travailleur, on entend en règle générale la violation d'une obligation imposée par le contrat mais d'autres faits peuvent aussi justifier une résiliation immédiate (ATF 129 III 382 consid. 2.1 et 2.2 et les références citées).

Le juge apprécie librement s'il existe de justes motifs (art. 337 al. 3 in initio CO) et applique les règles du droit et de l'équité (art. 4 CC [code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210]) ; à cet effet, il prendra en considération tous les éléments du cas particulier, notamment la position et la responsabilité du travailleur, le type et la durée des rapports contractuels, ainsi que la nature et l'importance des incidents invoqués. Pour l'employeur, des motifs économiques (manque de travail par exemple) ne constituent pas de justes motifs au sens de l'art. 337 CO (ATF 126 V 42 consid. 3b ; TF 8C\_818/2011 du 26 janvier 2012).

**b)** In casu, il ne ressort pas du dossier – contrairement à ce que soutient la recourante – que la relation de confiance la liant à son employé ait été rompue de manière telle que la continuation des rapports de travail ne pouvait raisonnablement être exigée plus longtemps. Au contraire, deux éléments permettent de nier que la recourante se soit trouvée confrontée à une situation justifiant un licenciement immédiat. Premièrement, elle a résilié le contrat de travail avec un préavis d'un mois pour la fin d'un mois. La résiliation ne déployait donc pas d'effet immédiat, mais s'est poursuivie jusqu'au 31 août 2015. A l'évidence, les raisons à l'origine du renvoi ne rendaient ainsi pas la poursuite de la relation contractuelle insoutenable. Par ailleurs, la recourante a mis fin aux rapports de travail en invoquant, comme motifs de résiliation,

l'insuffisance des prestations de l'assuré, ainsi que son défaut de motivation. La recourante a étayé ses allégations en faisant état du soutien prodigué à l'assuré, lequel est resté sans résultat sur ses performances. En outre, elle a fait valoir, pièces à l'appui, que l'assuré consacrait pour partie son temps de travail à des activités de la sphère privée. De tels reproches ne constituent toutefois pas de justes motifs de résiliation des rapports de travail au sens de l'art. 337 CO (ATF 127 III 154 consid. 1a et les références citées ; 126 IV 145 consid. 2a). A cet égard, la jurisprudence cantonale a eu l'occasion de préciser 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 (CASSO ACH 51/10 - 74/2011 du 17 mars 2011 consid. 4). Par ailleurs, quant au comportement de l'assuré, il ne ressort pas des pièces produites par la recourante qu'elle l'aurait averti de ses manquements et attiré son attention sur le risque de résiliation de son contrat de travail en cas de récidive.

Force est donc de déduire que les justes motifs au sens de l'art. 337 CO font défaut en l'occurrence et que la recourante n'était pas légitimée à mettre un terme au contrat de travail de l'assuré durant la phase de trois mois consécutive à l'initiation au travail. Conformément à la jurisprudence fédérale, cette phase s'étendait jusqu'au 8 août 2015, alors que la recourante a résilié le contrat de travail de l'assuré au plus tard le 31 juillet 2015. La recourante n'a ainsi pas respecté les conditions d'octroi des allocations figurant expressément dans la décision du 6 novembre 2014, qu'elle s'était pourtant engagée à respecter en apposant sa signature sur le formulaire « Demande et confirmation d'allocations d'initiation au travail ». Par conséquent, l'intimé, qui avait soumis le versement des allocations à la condition résolutoire du respect desdites conditions, était fondé à prononcer la révocation de la mesure.

**6.** On relèvera également que la recourante n'a pas davantage respecté son engagement à contacter l'ORP en cas de doute sur la poursuite des relations de travail et ce avant tout licenciement. Ces démarches figurent pourtant également expressément sur le formulaire

« Demande et confirmation d'allocations d'initiation au travail » signée par la recourante.

**7. a)** Il résulte de ce qui précède que le recours, mal fondé, doit être rejeté, ce qui entraîne la confirmation de la décision sur opposition litigieuse.

**b)** La procédure étant gratuite (art. 61 let. a LPGA), il n'est pas perçu de frais de justice, ni alloué de dépens, dès lors que la recourante - au demeurant non représentée par un mandataire professionnel - n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

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

- I. Le recours est rejeté.
  
- II. La décision sur opposition rendue le 21 janvier 2016 par le Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, est confirmée.
  
- III. Il n'est pas perçu de frais judiciaires, ni alloué de dépens.

Le juge unique :

La greffière :

**Du**

L'arrêt qui précède est notifié, par l'envoi de photocopies, à :

- B. \_\_\_\_\_ SA, à [...],
- Service de l'emploi, Instance Juridique Chômage, à Lausanne,
- Secrétariat d'Etat à l'économie, à Berne.

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 :