

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 3 août 2023

Composition : Mme DURUSSEL, juge unique

Greffier : M. Schild

Cause pendante entre :

D._____, à [...], recourante, représentée par Solvens SA, à Renens,

et

N._____, à Lausanne, intimée.

Art. 65 et 66 LACI ; art. 337 CO

E n f a i t :

A. V. _____ (ci-après : l'assuré) s'est inscrit en tant que demandeur d'emploi auprès de l'Office régional de placement de l'[...] (ci-après : l'ORP) dès le 3 janvier 2022.

Le 18 mars 2022, l'assuré a signé un contrat de travail de durée indéterminée en tant qu'aide-peintre auprès de la société D. _____ (ci-après : l'employeuse ou la recourante). Le 21 mars 2022, cette société et l'assuré ont déposé une demande d'allocations d'initiation au travail (AIT) à compter du 1^{er} avril 2022.

Par décision du 23 mars 2022, l'ORP a accepté la demande précitée, en ce sens que les AIT, d'un montant de 11'612 fr. 60, ont été accordées du 1^{er} avril 2022 au 30 septembre 2022. Cette décision précisait notamment :

« 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).
Après le temps d'essai, le contrat de travail ne peut être résilié pendant l'initiation et jusqu'à trois mois après la fin de l'initiation au travail, sauf pour de justes motifs au sens de l'article 337 CO (code des obligations ; RS 220). L'office régional de placement (ORP) devra être informé sans délai de toute modification ou résiliation du contrat de travail ».

Le 27 décembre 2022, l'employeuse a résilié les rapports de travail avec l'assuré pour le 31 janvier 2023. Elle invoquait des raisons économiques.

Par décision du 16 mars 2023, l'ORP a annulé la décision du 23 mars 2022. L'ORP retenait que le contrat de travail avait été résilié en raison de difficultés économiques, difficultés qui ne sauraient constituer un juste motif de renvoi. C'était en effet à l'employeuse qu'incombaient les

risques de l'entreprise. L'ORP a également invité la Caisse de chômage à statuer en matière de restitution des allocations versées.

Le 4 avril 2023, l'employeuse, par l'intermédiaire de Solvens SA, s'est opposée à la décision précitée auprès de la Direction générale de l'emploi et du marché du travail (ci-après : la DGEM ou l'intimée). Elle faisait valoir que V._____ avait bel et bien travaillé du 1^{er} avril 2022 au 31 janvier 2023, bien au-delà de la fin du versement des allocations d'initiation au travail.

Par décision sur opposition du 22 mai 2023, la DGEM a rejeté l'opposition de la recourante. Elle retenait que le licenciement avait été donné le 27 décembre 2022 pour le 31 janvier suivant, soit au cours des trois mois suivant la période d'initiation au travail qui s'était terminée le 30 septembre 2022. Or les motifs invoqués par l'employeuse pour justifier le licenciement de l'assuré ne constituaient à l'évidence pas des justes motifs au sens de l'art. 337 CO. L'employeuse n'avait dès lors pas respecté les engagements pris lors de l'obtention des allocations d'initiation au travail, justifiant ainsi l'annulation de la décision de leur octroi.

B. **a)** Par acte du 1^{er} juin 2023, [...], par l'intermédiaire de Solvens SA, a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur opposition précitée, concluant à son annulation. Elle invoquait que le licenciement avait été fait pour de justes motifs. En effet, pendant la période hivernale, les chantiers de rénovation de façades s'arrêtaient. Il n'y avait donc plus de travail pour les employés.

b) Par réponse du 3 juillet 2023, la Direction générale de l'emploi et du marché du travail a conclu au rejet du recours, le manque de travail ne constituant pas un juste motif au sens de l'art. 337 CO.

c) Le 12 juillet 2023, à la demande de la Juge instructrice constatant que le dossier n'était pas complet, la DGEM a transmis à la Cour la lettre de licenciement adressée à V._____ le 27 décembre 2022.

La résiliation de contrat était due à des motifs de "restructuration économique".

E n d r o i t :

1. a) La LPGA (loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales ; RS 830.1) est, sauf dérogation expresse, applicable en matière d'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 peuvent faire l'objet d'un recours auprès du tribunal des assurances compétent (art. 56 al. 1 LPGA ; 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]), dans les trente jours suivant leur notification (art. 60 al. 1 LPGA).

b) En l'occurrence, déposé en temps utile auprès du tribunal compétent (art. 93 let. a LPA-VD [loi cantonale vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative ; BLV 173.36]) et respectant les autres conditions formelles prévues par la loi (art. 61 let. b LPGA notamment), le recours est recevable.

c) Vu la valeur litigieuse inférieure à 30'000 fr., la cause est de la compétence du juge unique (art. 94 al. 1 let. a LPA-VD).

2. a) 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 (ATF 131 V 164 consid. 2.1 ; 125 V 413 consid. 2c).

b) Le litige porte en l'espèce exclusivement sur le principe de la révocation par l'ORP de la décision d'octroi d'AIT.

Dans le cas présent, 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 pouvoir se prévaloir d'un juste motif de licenciement de l'assuré.

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, les allocations sont versées pour six mois au plus, dans des cas exceptionnels, pour douze mois au plus (al. 2). Les assurés âgés de 50 ans ou plus ont droit aux allocations d'initiation au travail pendant douze mois (al. 2bis).

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 ; Boris Rubin, Commentaire de la loi sur l'assurance-chômage, Genève/Zurich/Bâle 2014, n° 1 ad art. 65-66 LACI).

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 la sous-enchère salariale (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 (Rubin, op. cit., n° 2 ad art. 65-66 LACI).

Bien que les assurés soient eux-mêmes titulaires du droit aux allocations d'initiation au travail (ATF 126 V 42 consid. 1 ; TF 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 ; 8C_361/2018 du 30 avril 2019 consid. 3.2).

Ces dernières jurisprudences confirment 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 ainsi être tenu de restituer les allocations d'initiation au travail, ce qui confirme la pratique recommandée par le Secrétariat d'Etat à l'économie (ci-après : SECO), autorité de surveillance en matière d'assurance-chômage (Bulletin relatif aux mesures du marché du travail [ci-après : Bulletin LACI MMT], chiffres J1 ss, en particulier chiffre J27).

4. a) Aux termes de l'art. 337 CO (loi fédérale du 30 mars 1911 complétant le code civil suisse [Livre cinquième : Droit des obligations] ; RS 220), 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. 2). Selon la jurisprudence, la résiliation immédiate pour justes motifs, qui constitue une mesure exceptionnelle, doit être admise de manière restrictive. Seul un manquement particulièrement grave peut justifier le licenciement immédiat du travailleur (ATF 142 III 579 consid. 4.2). 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 142 III 579 consid. 4.2 ; 129 III 380 consid. 2.1 et 2.2 et les références citées ; TFA C 55/04 précité consid. 4). Ce manquement doit être objectivement propre à détruire le rapport de confiance essentiel au contrat de travail ou, du moins, à l'atteindre si profondément que la continuation des rapports de travail ne peut raisonnablement pas être exigée ; de surcroît, il doit avoir effectivement abouti à un tel résultat (cf. arrêts 8C__361/2018 du 30 avril 2019 consid. 3.2 ; 4A_124/2017 du 31 janvier 2018 consid. 3.1 et les références citées, publié in SJ 2018 I p. 318). Selon la jurisprudence, le refus de travailler ou les absences injustifiées ou encore des retards au travail ne constituent un juste motif de renvoi immédiat qu'en présence d'une attitude persistante du travailleur. Il faut en outre que celui-ci ait reçu un avertissement comportant la menace claire d'un renvoi immédiat (TFA C 87/06 du 21 juillet 2006 consid. 5).

b) Le juge apprécie librement s'il existe de justes motifs (art. 337 al. 3 CO) et applique les règles du droit et de l'équité (art. 4 CC [code civil suisse du 10 décembre 1907 ; RS 210]). A 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 consid. 3).

5. a) En l'espèce, la décision du 23 mars 2022 précise qu'après le temps d'essai, le contrat de travail ne peut être résilié pendant l'initiation et jusqu'à trois mois après la fin de l'initiation au travail, sauf pour de justes motifs au sens de l'art. 337 CO. En résiliant le contrat de travail de l'assuré le 27 décembre 2022, soit avant l'échéance du délai indiqué dans la décision d'octroi des prestations, la recourante a contrevenu à cette injonction.

b) Il convient donc d'examiner si la recourante peut se prévaloir de l'existence de justes motifs à la résiliation. Dans le cas particulier, la recourante a mis fin aux rapports de service en invoquant une restructuration économique (cf. lettre de résiliation du 27 décembre 2022). Dans son recours, l'employeur a également invoqué la fin de chantiers et l'absence de travail au-delà de fin janvier 2023. Or, les difficultés économiques ou la restructuration de l'entreprise ne constituent pas de justes motifs au sens de l'art. 337 CO (TFA C 15/05 du 23 mars 2006 ; TFA C 14/02 du 10 juillet 2002 consid. 4.2). Ainsi, les raisons à l'origine du renvoi ne rendaient pas la poursuite de la relation contractuelle insoutenable sous l'angle du principe de la confiance. L'assuré a ainsi travaillé neuf mois pour la société avant de se voir signifier la résiliation de son contrat de travail pendant le délai de protection prévu dans la décision allouant les prestations, avec un préavis d'un mois pour la fin d'un mois.

c) Dans ces conditions, il n'apparaît pas qu'il existait des justes motifs de résiliation des rapports de travail avant l'échéance du délai indiqué par l'administration dans sa décision d'octroi des allocations d'initiation au travail. Par conséquent, l'ORP, qui avait soumis le versement des allocations à la condition résolutoire du respect de certaines conditions, était fondé à prononcer la révocation de la mesure.

6. a) En conséquence, le recours doit être rejeté et la décision entreprise confirmée.

b) Il n'y a pas lieu de percevoir de frais judiciaires, la procédure étant gratuite (art. 61 let. fbis LPGA), ni d'allouer de dépens, dès lors que la recourante n'obtient pas gain de cause (art. 61 let. g LPGA).

**Par ces motifs,
la Cour des assurances sociales
prononce :**

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 22 mai 2023 par la Direction générale de l'emploi et du marché du travail est confirmée.

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

La juge unique :

Le greffier :

Du

L'arrêt qui précède, dont la rédaction a été approuvée à huis clos, est notifié à :

- Solvens SA, pour la recourante,
- Direction générale de l'emploi et du marché du travail (DGEM),
- 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).

Le greffier :