

COUR DES ASSURANCES SOCIALES

Arrêt du 7 octobre 2019

Composition : Mme PASCHE, juge unique
Greffière : Mme Guardia

Cause pendante entre :

U. _____ SÀRL, 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. T._____ (ci-après : l'assuré), né en [...], demandeur d'emploi, a été engagé dès le 1^{er} octobre 2017 par U._____ Sàrl (ci-après : l'employeuse ou la recourante) en qualité d'horloger-rhabilleur au taux de 50 % et ce pour une durée indéterminée.

Le 16 octobre 2017, l'employeuse a déposé une demande d'allocations d'initiation au travail (AIT), l'initiation devant se dérouler du « 1^{er} octobre 2017 au juillet 2018 (9 mois) ».

Par décision du 23 octobre 2017, l'Office régional de placement d' [...] (ci-après : l'ORP) a partiellement admis la demande précitée et alloué les AIT pour la période allant du 16 octobre 2017 au 15 juillet 2018. 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. L'office régional de placement (ORP) devra être informé sans délai de toute modification ou résiliation du contrat de travail ».

Par courriel du 13 avril 2018, l'employeuse a informé l'ORP que, selon son bilan comptable 2017, il était économiquement impossible pour elle de garder un employé à 50 %. Elle informait ainsi l'ORP de son intention de résilier le contrat de travail de l'assuré d'ici la fin du mois d'avril 2018 pour la fin du mois de mai et demandait à l'ORP de se déterminer à cet égard.

Par lettre du 24 avril 2018, l'employeuse a résilié les rapports de travail en invoquant des difficultés économiques.

Par décision du 23 mai 2018, l'ORP a révoqué la décision d'octroi d'AIT du 23 octobre 2017 au motif que les rapports de travail avaient été résiliés par l'employeuse pendant l'initiation en raison de difficultés économiques, ce qui ne pouvait être considéré comme un juste motif au sens de la loi.

Le 21 juin 2018, l'employeuse s'est opposée à la décision précitée auprès du Service de l'emploi, Instance juridique chômage, (ci-après : le SDE ou l'intimé) et a conclu implicitement à son annulation. Elle a invoqué les raisons suivantes pour justifier le licenciement de l'assuré :

« Depuis le mois d'octobre, Mr T. _____ a pu se refaire la main sur des pièces de diverses complications. Le domaine de l'horlogerie et plus précisément du service après-vente exige un grand savoir-faire et doigté. L'absence de travail dans ce domaine amène à des conséquences sur l'employabilité car la personne devient « rouillée ». En l'occurrence, les quelques mois où Mr T. _____ a pu être employé au sein de [...] lui ont permis de maintenir son savoir faire et son doigté comme le ferait un musicien en répétant ses gammes.

Nous nous sommes vus contraints de suivre, plus que prévu, l'évolution du travail de M. T. _____ sur les pièces à complications. Le niveau du travail accompli ne permettait de garantir la réputation de [...] sur des pièces compliquées en sous traitance de grandes maisons horlogères qui nous font confiance. Par conséquent, la masse de travail était insuffisante pour employer un collaborateur.

C'est avec regret que nous avons dû prendre cette décision difficile car nous aurions véritablement souhaité pouvoir garder M. T. _____ au sein de la structure. Cela n'était toutefois pas possible ».

Par décision sur opposition du 28 septembre 2018, le SDE a rejeté l'opposition de l'employeuse et confirmé la décision de révocation de l'AIT rendue par l'ORP le 23 mai 2018. Il a considéré en substance que le licenciement avait été donné le 24 mai 2018 pour le 31 mai suivant, soit pendant la phase d'initiation au travail. Quant aux motifs de résiliation invoqués, le SDE a estimé qu'ils ne constituaient pas des justes motifs de résiliation des rapports de travail au sens de la loi.

B. Par acte du 25 octobre 2018, U. _____ Sàrl a recouru devant la Cour des assurances sociales du Tribunal cantonal contre la décision sur

opposition précitée en concluant implicitement à son annulation. Elle a fait valoir qu'elle avait engagé l'assuré de bonne foi, afin de l'aider, mais que sa situation financière s'était finalement révélée trop précaire pour lui permettre de faire face à cette charge supplémentaire.

Par réponse du 28 novembre 2018, le SDE a conclu au rejet du recours.

Le 4 juillet 2019, l'ORP d' [...] a notamment produit les pièces suivantes :

- une déclaration écrite de [...], conseiller en personnel auprès de l'ORP indiquant :

« Le mail de U. _____ Sàrl [réd : associé gérant avec signature individuelle de la recourante] m'est bien parvenu le 13 avril 2018. J'ai répondu à l'expéditeur en lui demandant ses disponibilités pour un entretien téléphonique, car les questions posées dans le mail nécessitaient des compléments d'information.

Lors de l'entretien téléphonique (je ne me souviens plus de la date de cet[...] entretien), j'ai expliqué à U. _____ Sàrl que s'il licencierait M. T. _____, il encourait de possibles problèmes avec notre service en raison du concept même de l'AIT et je l'ai rendu attentif aux documents qu'il avait signé[s] lors de l'établissement du contrat.

Je lui ai ensuite indiqué qu'il serait contacté par notre répondant entreprise, à savoir M. [...], qui restait le référent sur [...] pour ce type de situation ».

- une copie de l'échange de courriels ayant fait suite à l'envoi du 13 avril 2018 de l'employeuse.

Dans un courrier du 15 août 2019, la recourante a confirmé le compte-rendu de M. [...] relatif à la conversation téléphonique s'étant déroulée ensuite de son courriel du 13 avril 2018.

Par courrier du 16 août 2019, le SDE a persisté dans ses conclusions.

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 et non sur leur restitution.

Dans le cas présent, il s'agit donc uniquement 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. 2^{bis}).

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).

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 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. 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 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). 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 octobre 2017 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 24 avril 2018, soit pendant la durée de l'initiation au travail, la recourante a contrevenu à cette injonction.

b) Il convient 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 des difficultés économiques (cf. lettre de résiliation du 24 avril 2018). Force est toutefois de constater que les difficultés économiques 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). Dans le cadre de son opposition du 21 juin 2018, la recourante a sous-entendu que ses difficultés financières seraient survenues du fait qu'elle devait suivre davantage que prévu le travail de l'assuré. De tels griefs ne paraissent pas

recevables dès lors que, selon la lettre de résiliation du 24 avril 2018 et le courriel du 13 avril 2018 à l'ORP, la recourante a résilié le contrat pour des raisons économiques uniquement. En tout état de cause, on précisera que l'insuffisance liée à la qualité du travail fourni par l'employé ne constitue pas un manquement grave pouvant conduire à une résiliation immédiate (ATF 129 III 380 consid. 2.2). A l'évidence, les raisons à l'origine du renvoi ne rendaient pas la poursuite de la relation contractuelle insoutenable. L'assuré a ainsi travaillé huit mois pour la société avant de se voir signifier la résiliation de son contrat de travail avec un préavis d'un mois pour la fin d'un mois.

c) Au vu de ce qui précède, la Cour de céans considère que les reproches avancés par la recourante ne constituent pas des justes motifs de résiliation des rapports de travail au sens de l'art. 337 CO. La recourante n'était dès lors pas légitimée à mettre un terme au contrat de travail de l'assuré durant la durée de l'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.

C'est le lieu de relever que, selon les indications données par M. [...] et confirmées par la recourante, celle-ci a décidé d'envoyer le courrier du 24 avril 2018 en toute connaissance de cause. En effet, à la suite de son courriel annonçant son intention, elle avait été rendue attentive aux conséquences possibles d'une résiliation du contrat de travail pour motifs économiques.

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. a 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 juge unique
prononce :**

- I. Le recours est rejeté.

- II. La décision sur opposition rendue le 28 septembre 2018 par le Service de l'emploi, Instance juridique chômage, est confirmée.

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

La juge unique :

La greffière :

Du

L'arrêt qui précède est notifié à :

- U. _____ 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 :