

# **BGer 8C\_182/2024 vom 28. Juli 2025**

Bundesgericht, 2025-07-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_8C\\_182\\_2024](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_182_2024)

FR: TF 8C\_182/2024 du 28 juillet 2025

IT: TF 8C\_182/2024 del 28 luglio 2025

## **Erwägungen**

### **E. 1**

Le recours est dirigé contre un arrêt final ( art. 90 LTF ) rendu en matière de droit public ( art. 82 ss LTF ) par une autorité cantonale de dernière instance ( art. 86 al. 1 let . d LTF). Il a été déposé dans le délai ( art. 100 LTF ) et la forme ( art. 42 LTF ) prévus par la loi. Il est donc recevable.

### **E. 2**

Le Tribunal fédéral, qui est un juge du droit, fonde son raisonnement juridique sur les faits retenus par l'autorité précédente ( art. 105 al. 1 LTF ), sauf s'ils ont été établis de façon manifestement inexacte - notion qui correspond à celle d'arbitraire au sens de l' art. 9 Cst. - ou en violation du droit au sens de l' art. 95 LTF (cf. art. 105 al. 2 LTF ). Si le recourant entend s'écarter des constatations de fait de l'autorité précédente, il doit expliquer de manière circonstanciée en quoi les conditions de l' art. 105 al. 2 LTF seraient réalisées et la correction du vice susceptible d'influer sur le sort de la cause ( art. 97 al. 1 LTF ); à défaut, un état de fait divergent de celui de la décision attaquée ne peut pas être pris en compte ( ATF 149 II 337 consid. 2.3).

### **E. 3.1**

Le litige porte sur le droit de la recourante à des indemnités en cas de RHT, pour la période allant du 1er avril au 31 mai 2020, en ce qui concerne son activité dans le secteur du transport urbain, y compris les lignes de trafic urbain en site propre, telles que les métros m1 et m2.

### **E. 3.2**

L'arrêt entrepris expose de manière complète les dispositions légales et les principes jurisprudentiels applicables à l'octroi de l'indemnité en cas de RHT ( art. 31 ss LACI [RS 837.0] et 51 OACI [RS 837.02]), s'agissant en particulier des fournisseurs de services publics ( ATF 121 V 362 consid. 3). A ce dernier propos, il expose également le contenu ici pertinent de la directive n° 15 du SECO ("Préavis des fournisseurs de prestations publiques [employeurs publics, administrations, etc.]"), destiné à préciser les conditions d'octroi des prestations de l'assurance-chômage dans le contexte de la pandémie de covid-19. Il suffit d'y renvoyer.

### **E. 4**

Dans l'arrêt de renvoi 8C\_325/2022, le Tribunal fédéral a rappelé que les entreprises qui fournissent des prestations publiques ne sont pas en tant que telles exclues du cercle des potentiels bénéficiaires du droit à l'indemnité en cas de RHT et que, pour ces entreprises, on reconnaît un risque de disparition d'emplois si, en cas de recul de la demande ou de réduction de l'offre chez le mandataire, il n'existe pas de garantie de couverture des coûts

d'exploitation et si les entreprises concernées ont la possibilité de procéder à des licenciements à brève échéance dans l'objectif de faire baisser les coûts d'exploitation. Dans le cas d'espèce, si la réduction du temps de travail du personnel roulant et technique touchait des secteurs de la recourante dans lesquels il n'y avait pas de garantie d'une couverture complète des coûts d'exploitation, celle-ci supporterait, comme toute entreprise privée, un risque d'exploitation ou de faillite correspondant, auquel une telle entreprise ferait face par des licenciements. La cour cantonale n'avait toutefois pas clairement tranché la question de la couverture des coûts d'exploitation, en tout cas s'agissant du trafic régional. En outre, le fait de percevoir des subventions ne signifiait pas encore que les coûts d'exploitation étaient entièrement couverts par les pouvoirs publics. Enfin, la possibilité de procéder à des licenciements à brève échéance s'examinait au regard de la réglementation applicable au personnel. L'arrêt attaqué ne disait rien à ce propos. La cause devait dès lors être renvoyée à la juridiction cantonale pour qu'elle prenne une nouvelle décision après avoir examiné le droit aux prestations sur la base d'un examen complet des critères déterminants (cf. consid. 7.2 et 8).

### **E. 5.1**

Dans l'arrêt attaqué, les juges cantonaux ont examiné l'existence d'une garantie de couverture des coûts d'exploitation, d'une part, en ce qui concernait le transport urbain et, d'autre part, en ce qui concernait le transport régional. A ce dernier égard, ils ont considéré qu'une telle garantie, expresse ou implicite, n'existait pas et que la recourante avait la possibilité de résilier les rapports de travail de la même manière qu'une entreprise privée, de sorte que les conditions du droit à l'indemnité en cas de RHT étaient remplies.

#### **E. 5.2.1**

En matière de transport urbain, la cour cantonale a relevé que les prestations de transport n'étaient pas indemnisées par la Confédération, mais par les cantons et les communes, en fonction de la législation spécifique à chaque canton (art. 28 al. 2 de la loi fédérale du 20 mars 2009 sur le transport de voyageurs [LTV; RS 745.1]). Dans le canton de Vaud, la participation cantonale était, conformément à l'art. 18 de loi vaudoise du 11 décembre 1990 sur la mobilité et les transports publics (LMTP; BLV 740.21), limitée à 50 % du déficit d'exploitation au plus et plafonnée en fonction de divers critères. Le solde des coûts était à la charge des communes, après déduction de l'intégralité des recettes (cf. art. 17 al. 3 LMTP, par renvoi de l'art. 18 al. 3 LMTP, en corrélation avec l'art. 6 al. 2 ch. 2 LMTP). Pour l'année 2020, le déficit planifié s'élevait à 114'253'617 fr. et devait être pris en charge à hauteur de 29'094'951 fr. par le canton de Vaud, le solde étant à la charge des communes (cf. art. 5 de la convention de subventionnement entre le canton de Vaud et la recourante relative à l'offre sur les prestations du secteur du trafic local (urbain) des voyageurs et son indemnisation, applicable à l'année d'horaire 2020 [ci-après: la Convention-traffic local]). Les indemnités définitives à verser par le canton et par les communes étaient soumises à une procédure de décompte final (cf. art. 5 al. 4 et art. 7 de la Convention-traffic local; voir également l'art. 21 al. 1 LMTP).

#### **E. 5.2.2**

En ce qui concernait les lignes de trafic urbain en site propre, les communes participaient à raison de 30 % à la subvention d'exploitation, le solde étant à la charge du canton (art. 15 al. 1 LMTP, en corrélation avec l'art. 6 al. 2 ch. 2 LMTP). Pour l'année 2020, le déficit planifié s'élevait à 32'107'624 fr. et devait être pris en charge à hauteur de 22'475'837 fr. par le

canton et de 9'632'287 fr. par les communes (cf. art. 5 et 13 de la convention de subventionnement entre le canton de Vaud et la recourante relative à l'offre sur les prestations du secteur urbain en site propre des voyageurs pour les métros et son indemnisation applicable à l'année d'horaire 2020 [ci-après: la Convention-métros]). Les indemnités définitives à verser par le canton et par les communes étaient soumises à une procédure de décompte final (cf. art. 5 al. 4 et art. 7 de la Convention-métros; voir également l'art. 16 al. 1 LMTP).

### **E. 5.3**

En définitive, compte tenu des mécanismes de financement mis en place, le déficit d'exploitation engendré par la situation devait être assumé par les communes s'agissant des lignes de trafic urbain (art. 17 al. 3 LMTP, par renvoi de l'art. 18 al. 3 LMTP, en corrélation avec l'art. 6 al. 2 ch. 2 LMTP) et par le canton s'agissant des lignes de trafic urbain en site propre (art. 15 al. 1 LMTP, en corrélation avec l'art. 6 al. 2 ch. 2 LMTP). Dans la mesure où la recourante bénéficiait, s'agissant des prestations précitées, d'une garantie de couverture des coûts d'exploitation, elle n'avait pas droit aux indemnités en cas de RHT dans le domaine du transport urbain (étant également renvoyé, sur la question, à l'exposé des motifs et projet de décret accordant un soutien extraordinaire aux transports publics régionaux et urbains pour atténuer les pertes provoquées par le coronavirus [COVID-19] durant l'année 2020 [20\_LEG\_95]).

### **E. 6.1**

La recourante soutient que le raisonnement cantonal repose sur une interprétation arbitraire des art. 6, 15, 17 et 18 LMTP. Se référant au texte de l'art. 6 LMTP et à un passage des travaux préparatoires de cette loi (Bulletin du Grand Conseil [BGC] 1990, p. 315, et 338 s.), elle fait valoir, en résumé, que la contribution financière prévue à l'art. 6 al. 2 LMTP

peut être accordée à une entreprise pour le transport des voyageurs mais que les entreprises ne disposent pas d'un droit à obtenir une telle contribution, ni à ce que cette contribution soit augmentée en fonction du déficit effectif. Quant aux art. 15 ss LMTP, ils ne constitueraient que des règles de répartition des subventions accordées sur la base de l'art. 6 al. 2 LMTP entre les différentes collectivités publiques, sans garantir en tant que tels la couverture de la totalité des coûts. Sous l'angle des conventions de subventionnement produites, on ne pourrait pas non plus déduire du fait que l'indemnisation d'un éventuel solde de déficit intervient "selon accord" que les pouvoirs publics se seraient inconditionnellement engagés à couvrir ce déficit.

### **E. 6.2**

De son côté, l'intimée soutient que les garanties de déficit fournies par les différents commanditaires sont suffisamment établies et permettent de couvrir le déficit total pour le transport urbain ou le trafic urbain en site propre, si bien que la recourante ne serait pas menacée par un risque de faillite ou un risque de fermeture d'exploitation.

### **E. 7.1**

Aux termes de l'art. 6 al. 1 LMTP, l'Etat et les communes peuvent accorder une subvention aux entreprises pour maintenir ou développer leurs prestations de service public qui répondent aux buts de la loi, dans les domaines suivants: le transport des voyageurs sur les lignes de trafic régional et les lignes de trafic urbain; sont assimilés aux services de ligne les systèmes de desserte de zones qui leur sont rattachés (let. a); le transport des marchandises

sur les lignes de chemins de fer ou celles qui résultent d'un changement de mode de transport (let. b). Selon l'art. 6 al. 2 LMTP, une subvention peut être consentie pour les objets suivants: ch. 1. Subvention d'investissement: cette subvention porte notamment sur l'équipement en installations ou en véhicules, les mesures en faveur des personnes handicapées dans les transports publics, l'adoption d'un autre mode de transport, la création de nouvelles entreprises, le rachat d'entreprises ou la reprise de dettes; ch. 2. Subvention d'exploitation: cette subvention porte notamment sur la couverture du déficit d'exploitation, la commande de prestations de service public, la prise en charge de frais financiers ou la mise en oeuvre de communautés tarifaires.

L'art. 15 LMTP ("Participation de l'Etat et des communes: exploitation") prescrit que les communes participent à raison de 30 % à la subvention d'exploitation prévue à l'art. 6 al. 2 ch. 2 pour les lignes de trafic régional (al. 1). La répartition du montant à charge des communes est effectuée par région de transport public (al. 2). Les al. 3 à 5 se rapportent aux régions de transport public, à la répartition entre communes du montant à charge et au coefficient de desserte des communes.

L'art. 18 al. 1 LMTP ("Participation de l'Etat et des communes: exploitation") prévoit que la subvention d'exploitation que l'Etat alloue aux lignes de trafic urbain, selon l'art. 6 al. 2 ch. 2, est limitée à 50 % au plus mais elle ne peut dépasser au maximum la somme des montants suivants: le 50 % des intérêts des emprunts, garantis par l'Etat et les communes et souscrits selon l'art. 17 al. 1 (ch. 1); le 50 % des amortissements comptables des installations et équipements calculés selon les dispositions de la législation fédérale (ch. 2); le 12,5 % des autres charges d'exploitation, y compris les intérêts sur les engagements courants (ch. 3). Lorsque la subvention d'investissement, selon l'art. 6 al. 2 ch. 1, de l'Etat d'une part et des communes d'autre part prend une forme différente, un décompte particulier est tenu (al. 2). L'art. 17 al. 3 à 4 est applicable au surplus (al. 3). Cette disposition prévoit que le solde de la subvention est à charge des communes desservies (17 al. 3) et que la subvention de l'Etat est versée après que les communes se sont engagées à couvrir la subvention à leur charge (17 al. 4).

## **E. 7.2**

En l'occurrence, il ressort des dispositions cantonales susmentionnées que l'Etat peut accorder aux entreprises de transport une subvention d'exploitation selon l'art. 6 al. 2 ch. 2 LMTP, laquelle porte notamment sur la couverture du déficit d'exploitation. Certes, le texte de l'art. 6 évoque uniquement la possibilité d'accorder une subvention d'exploitation. Il n'en demeure pas moins qu'une telle subvention a été accordée à la recourante en l'espèce. Au demeurant, les juges cantonaux n'ont pas déduit de cette disposition l'existence d'une obligation légale de la part des pouvoirs publics de garantir totalement et inconditionnellement le déficit d'exploitation des entreprises de transports publics. Quant aux règles de participation et répartition figurant aux art. 15 ss LMTP, il n'apparaît pas contesté qu'elles se réfèrent aux subventions visées à l'art. 6 al. 2 LMTP. En tout cas, l'arrêt attaqué ne dit pas le contraire. Enfin, en tant que la recourante dit ne pas voir le rapport entre l'art. 15 LMTP et la problématique du trafic urbain en site propre, on lui rappellera que dans la LMTP, les lignes de trafic urbain en site propre sont assimilées aux lignes de trafic régional (art. 7 al. 3 let. a LMTP; cf. consid. 8c/bb de l'arrêt attaqué). Cela étant, en tant que la recourante se plaint d'une interprétation arbitraire du droit cantonal (sur le grief d'application arbitraire du droit cantonal, cf. ATF 150 I 154 consid. 2.1 consid. 2.1 et les références), son argumentation est mal fondée.

### **E. 7.3**

Pour le reste, le fait que la législation cantonale ne donne pas un droit explicite à la subvention d'exploitation ou encore que les conventions de subventionnement mettent le solde du déficit d'exploitation à la charge des communes "selon accord" ne permet pas non plus de conclure à une violation du droit fédéral par la cour cantonale.

#### **E. 7.3.1**

Le point de savoir si, en cas de recul de la demande ou de réduction de l'offre chez le mandataire, il n'y a pas de garantie que les coûts d'exploitation seront entièrement couverts, doit être examiné au regard de la règle du degré de vraisemblance prépondérante, généralement appliquée dans le domaine des assurances sociales. Dans ce domaine, le juge fonde sa décision, sauf dispositions contraires de la loi, sur les faits qui, faute d'être établis de manière irréfutable, apparaissent comme les plus vraisemblables. Il ne suffit pas qu'un fait puisse être considéré seulement comme une hypothèse possible. Parmi tous les éléments de fait allégués ou envisageables, le juge doit, le cas échéant, retenir ceux qui lui paraissent les plus probables ( ATF 138 V 218 consid. 6; 126 V 353 consid. 5b; 125 V 193 consid. 2 et les références). Aussi n'existe-t-il pas, en droit des assurances sociales, un principe selon lequel l'administration ou le juge devrait statuer, dans le doute, en faveur de l'assuré ( ATF 135 V 39 consid. 6.1; 126 V 319 consid. 5a).

On rappellera en outre que la question de savoir si les conditions à l'octroi de l'indemnité en cas de RHT sont réunies doit s'examiner de façon prospective ( ATF 121 V 371 consid. 2a; arrêt 8C\_468/2022 du 28 novembre 2023 consid. 4.1).

#### **E. 7.3.2**

En l'espèce, il ressort des constatations de l'arrêt attaqué relatives au contenu des Convention-traffic local et Convention-métros (arrêt attaqué p. 14 s.), que le déficit planifié était entièrement réparti entre le canton et les communes et que les indemnités définitives à verser étaient soumises à une procédure de décompte final. A ce sujet, la cour cantonale renvoie notamment à l'art. 5 al. 4 des conventions précitées et à l'art. 7 - dont la teneur est identique dans les deux conventions -, en vertu duquel le décompte final se base sur les comptes annuels effectifs de l'entreprise approuvés par l'assemblée générale des actionnaires et sur sa comptabilité analytique (al. 1); sur proposition de l'entreprise, le canton établit et notifie aux communes concernées le tableau de répartition des indemnités incombant au canton et aux communes en application de l'art. 21 LMTP (al. 2); s'il apparaît un solde en faveur ou à la charge du canton, celui-ci sera réglé lors du versement des indemnités de l'année d'horaire suivante, une fois le tableau de répartition devenu exécutoire (al. 3). Dans ces conditions, on ne saurait admettre l'absence de garantie de couverture des coûts d'exploitation du seul fait que les indemnités définitives pour l'année en cause ne seront connues qu'à l'issue de l'exercice comptable, après approbation des comptes annuels effectifs. Il faut bien plutôt se demander si les circonstances au moment de la décision de l'intimée permettaient, au degré de la vraisemblance prépondérante, de compter sur une couverture du déficit de la recourante par les autorités publiques. Tel est bien le cas à la lecture des dispositions légales et conventionnelles susmentionnées, dont il ressort en particulier que pour l'année 2020, l'intéressée avait été mise au bénéfice d'une subvention destinée à couvrir ses frais d'exploitation - ceux-ci étant répartis entre le canton et les communes - sur la base de coûts planifiés puis d'un décompte final.

### **E. 8**

Vu ce qui précède, la cour cantonale était fondée à considérer que le mécanisme de subventionnement des coûts d'exploitation de la recourante faisait obstacle à l'octroi d'indemnités en cas de RHT pour l'activité consacrée au trafic urbain (y compris en site propre). Le recours se révèle mal fondé et doit être rejeté.

**E. 9**

La recourante, qui succombe, supportera les frais judiciaires ( art. 66 al. 1 LTF ).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.