

VD_OMNI GE.2023.0008 vom 22. Januar 2024

VD Tribunal cantonal, 2024-01-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2023.0008

FR: VD_OMNI GE.2023.0008 du 22 janvier 2024

IT: VD_OMNI GE.2023.0008 del 22 gennaio 2024

Regeste

A. _____, B. _____/Service de la promotion de l'économie et de l'innovation |
Annulation de la décision sur réclamation du SPEI, ordonnant la restitution d'une partie de l'aide pour cas de rigueur allouée à une société en nom collectif, qui n'exploitait plus, en janvier 2021, le restaurant pour lequel l'aide a été accordée, mais qui n'était pas encore formellement liquidée. Question de savoir si la société des recourants était, de fait, en liquidation au moment du dépôt de la demande laissée indécidée, la révocation partielle de l'aide allouée ne se justifiant pas. Les recourants n'ont pas donné des indications erronées au moment du dépôt de la demande et ne pouvaient déduire de la loi que toute aide était d'emblée exclue en cas de cessation d'activité en 2021, alors que l'allocation requise était supposée couvrir les pertes encourues en 2020. L'autorité intimée, lorsqu'elle a alloué l'aide complémentaire, pouvait en outre aisément vérifier que la société en nom collectif était déjà radiée. Recours admis.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée est rendue dans le cadre de l'application de l'Arrêté CR, qui renvoie à son art. 16 al. 4 aux dispositions de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36). Le recours est formé par les anciens associés de la société en nom collectif, qui s'opposent à la révocation des aides cas de rigueur qui avaient été allouées à la société, ainsi qu'à leur restitution. Les associés répondant de manière solidaire et illimitée des dettes de la société en nom collectif (cf. art. 568 CO), ils disposent de ce fait d'un intérêt digne de protection à l'annulation de la décision attaquée (art. 75 al. 1 let. a LPA-VD). Déposé dans le délai légal de trente jours (art. 95 LPA-VD), le recours satisfait aux autres conditions de forme posées par la loi (cf. art. 79 LPA-VD applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD) et est recevable. Il y a lieu en conséquence d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le litige porte sur la révocation de l'aide pour cas de rigueur allouée à une société en nom collectif à la suite d'une demande du 26 janvier 2021. La société a obtenu successivement des versements de 6'000 fr. (indemnité de fermeture), 37'066 fr. (selon décision du 4 mars 2021), puis 19'685 fr. (selon décision du 7 mai 2021), soit un montant total de 62'751 francs. Ces versements sont intervenus sur la base de l'arrêté CR dans sa version du 20 janvier 2021, qui était en vigueur tant au moment de la demande, que des diverses décisions rendues par l'autorité intimée en lien avec les allocations à fonds perdus. On examinera par conséquent le présent litige à l'aune de cette législation.

E. 3

Selon la décision attaquée, la société ne satisfaisait pas aux conditions d'octroi de l'aide pour cas de rigueur, dès lors qu'elle avait déjà cessé son activité au moment de la demande de l'allocation. a) Avant d'examiner les griefs des recourants, il convient de rappeler au préalable le cadre légal applicable. aa) En lien avec l'épidémie de COVID-19, la Confédération a adopté des bases légales prévoyant la possibilité de soutenir des mesures cantonales de soutien financier aux entreprises particulièrement touchées par les conséquences de l'épidémie en raison de la nature même de leur activité économique, notamment celles actives dans le secteur de la restauration (" cas de rigueur "; cf. art. 12 de la loi fédérale du 25 septembre 2020 sur les bases légales des ordonnances du Conseil fédéral visant à surmonter l'épidémie de COVID-19 [Loi COVID-19; RS 818.102], ainsi que l'OMCR 2020). Cette aide pour les cas de rigueur visait à atténuer les effets économiques de la crise. Elle était destinée à toutes les entreprises particulièrement touchées par les conséquences de l'épidémie de COVID-19: l'éligibilité à l'aide dépendait de la seule situation financière de l'entreprise et non de son secteur d'activité (Exposés des motifs et projets de Décrets notamment sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus (COVID-19) par un soutien aux entreprises, dans des cas de rigueur, décembre 2020, p. 15). Le droit fédéral ne faisait que définir les conditions auxquelles la Confédération participe aux mesures cantonales pour les cas de rigueur. Les cantons étaient restés libres de déterminer s'il fallait prendre des mesures pour les cas de rigueur et cas échéant sous quelle forme (cf. rapport explicatif de l'ordonnance du Conseil fédéral, p. 2, disponible sur le site internet de la Confédération suisse à l'adresse <https://www.seco.admin.ch/seco/fr/home.html> > Travail > Pandémie de COVID-19 > Mesures pour les cas de rigueur > 25.11.2020 Coronavirus: Le Conseil fédéral adopte l'ordonnance sur les cas de rigueur COVID-19). bb) Dans le canton de Vaud, l'aide pour cas de rigueur était régie par le décret du Grand Conseil du 15 décembre 2020 sur les mesures économiques destinées à lutter contre les effets du coronavirus (COVID-19) par un soutien aux entreprises, dans des cas de rigueur (ci-après: Décret COVID-19 cas de rigueur; BLV 900.05.151220.5). Ce décret a repris la teneur de l'Arrêté CR. L'art. 21 Décret COVID-19 cas de rigueur dispose que le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution du décret, qu'il en publiera le texte et le mettra en vigueur, par voie d'arrêté. b) Lors de la mise en vigueur de l'arrêté cantonal, son art. 3, intitulé "Définition d'une entreprise", avait la teneur suivante: " 1 Sont considérées comme des entreprises au sens du présent arrêté les entreprises en raison individuelle, les sociétés de personnes et les personnes morales au sens du droit suisse. 2 Est exclue des mesures de soutien, au sens du présent arrêté, l'entreprise: a. dans laquelle la Confédération, le canton ou les communes de plus de 12'000 habitants détiennent au total plus de 10% du capital, de manière directe ou indirecte; ou b. qui a déjà bénéficié d'un soutien financier de l'Etat ou de la Confédération au sens de l'article

E. 8

alinéa 1. " L'art. 3 a été complété le 19 mai 2021 par l'ajout à l'al. 2 d'une lettre c, aux termes de laquelle est également exclue des mesures de soutien l'entreprise qui "n'exerce pas d'activité commerciale et n'emploie pas de personnel en Suisse ". Selon l'art. 5 al. 1 de l'Arrêté CR, l'entreprise doit remplir, pour bénéficier d'une aide pour cas de rigueur, les conditions suivantes et en attester: "a. elle a été inscrite au registre du commerce avant le 1er mars 2020 ou, en cas de défaut de cette inscription, a été créée avant le 1er mars 2020; b. elle a réalisé en 2018 et en 2019 un chiffre d'affaires moyen d'au moins 50'000 francs (ci-après chiffre d'affaires de référence); c. elle a son siège et sa direction effective dans le

canton de Vaud ou y exerce ses activités économiques auxquelles sont liées la plus grande partie de ses salariés." Selon l'art. 5 al. 2 de l'Arrêté CR, l'entreprise qui sollicite une aide pour cas de rigueur doit disposer d'un numéro d'identification d'entreprise (IDE) actif. Cette exigence a été reprise de l'art. 2 al. 2 OMCR 2020. Le commentaire de l'art. 2 de cet ordonnance (Commentaires relatif à l'OMCR 20 dans sa version du 11 mars 2022) dispose de ce qui suit: L'entreprise doit disposer d'un numéro d'identification des entreprises (IDE). Celui-ci ne doit pas être marqué comme «radié» dans le registre IDE. Pendant la durée de validité de la loi sur les cautionnements solidaires liés au COVID-19 (RS 951.26), il est prévu que l'Office fédéral de la statistique (OFS) publie sur Internet les données relatives aux caractères clés de toutes les entités IDE, sans leur accord. Les cantons pourront ainsi vérifier dans le registre IDE si une entreprise est toujours active. Selon la loi fédérale du 18 juin 2010 sur le numéro d'identification des entreprises (RS 431.03), toutes les personnes physiques ou morales qui exploitent une entreprise en Suisse ont un numéro d'identification; celui-ci peut en tout temps être demandé gratuitement auprès de l'OFS. L'art. 6 de l'Arrêté CR pose plusieurs conditions en lien avec la situation patrimoniale et la dotation en capital de l'entreprise requérante: " 1 L'entreprise doit remplir les conditions suivantes et en attester : a. elle était rentable ou viable avant le début de la crise du COVID-19; b. elle a pris des mesures qui s'imposent pour protéger ses liquidités et sa base de capital; c. elle n'a pas déjà bénéficié d'autres soutiens financiers COVID de l'Etat ou de la Confédération, à l'exception de ceux admis à l'article 8, alinéa 2. 2 Est considérée comme rentable ou viable en vertu de l'article 6, alinéa 1, lettre a, l'entreprise qui remplit les conditions suivantes et en atteste : a. ... b. elle ne fait pas l'objet d'une procédure de faillite, d'une procédure concordataire ou d'une liquidation au moment du dépôt de la demande. Sont exceptées les procédures de sursis concordataires où l'assemblée des créanciers a accepté le concordat; c. elle ne faisait pas, le 15 mars 2020, l'objet d'une procédure de poursuite relative à des cotisations sociales, à moins qu'un plan de paiement ait été convenu ou que la procédure se soit conclue par un paiement au moment du dépôt de la demande; d. ... e. [...] " c) Il ressort des réglementations tant fédérale que cantonale présentées ci-dessus que les aides sont destinées aux entreprises, terme qui comprend les entreprises individuelles, les sociétés de personnes et les personnes morales au sens du droit suisse. Seules les entreprises qui étaient rentables ou viables avant le début de la crise du COVID-19 peuvent en bénéficier. Une entreprise est rentable ou viable si, entre autres conditions, elle ne fait pas l'objet d'une liquidation au moment du dépôt de la demande (art. 6 al. 2 let. b de l'Arrêté CR; voir aussi art. 4 al. 2 let. a OMCR 2020). En cas de cessation d'exploitation, une entreprise individuelle fait l'objet d'une liquidation avant d'être radiée du registre du commerce (cf. arrêt TF 4A_23/2014 du 8 juillet 2014 consid. 2.1.2). Le Tribunal cantonal en a déduit que les entreprises qui ont cessé d'exister ne peuvent bénéficier des aides en question. Cela ressort en particulier de la condition que l'entreprise dispose d'un numéro d'identification d'entreprise (IDE) actif (art. 5 al. 2 de l'Arrêté CR). En outre, les dispositions de procédure de l'Arrêté CR prévoient que l'"entreprise" dépose sa demande (art. 13 al. 1 de l'Arrêté C R), ce qui suppose que celle-ci existe lors du dépôt de la demande (arrêt GE.2021.0191 du 5 avril 2022 consid. 4a). Si les entreprises qui ne sont pas rentables ou viables ne peuvent pas bénéficier du soutien financier, il doit en aller a fortiori de même des entreprises qui ont cessé d'exister, les aides financières devant permettre aux entreprises qui manquent de liquidités en raison de la baisse de leur chiffre d'affaires liée à la crise sanitaire, de "passer le cap", sans que leur

existence ne soit menacée par leur insolvabilité (arrêt GE.2021.0191 précité, consid. 4a). Dans le cadre de l'affaire précitée, le Tribunal cantonal a par conséquent exclu qu'une entreprise ayant remis son exploitation au 31 décembre 2020 puisse prétendre à l'octroi d'une aide financière pour cas de rigueur, même pour une période antérieure à sa liquidation. d) En l'occurrence, on peut se demander si le seul fait que le bail dont la société en nom collectif était titulaire a pris fin le 31 décembre 2021 a pour conséquence que celle-ci était en liquidation (au sens de l'art. 6 al. 2 let. b Arrêté CR), comme le soutient l'autorité intimée. L'art. 3 al. 2 let. c Arrêté CR, qui conditionne expressément l'octroi de l'aide à l'exercice d'une activité commerciale, n'était en outre pas en vigueur lors du dépôt de la demande des recourants. Il n'est toutefois pas nécessaire d'examiner cette question, pour les motifs qui suivent. 4. La décision attaquée prononce la révocation partielle de l'aide allouée aux recourants, puisqu'elle demande la restitution d'un montant de 19'685 fr sur un montant total de 62'751 fr versés à la société en nom collectif. a) Le suivi et le contrôle des aides, ainsi que leur révocation sont régis par l'art. 17 al. 3 de l'Arrêté CR, qui renvoie expressément aux dispositions de la loi du 22 février 2005 sur les subventions (LSubv; BLV 610.15), loi qui est applicable à toutes les subventions octroyées directement ou indirectement par l'Etat (art. 1 al. 2 LSubv). Selon l'art. 13 al. 1 LSubv, une subvention peut être octroyée ou révoquée par une décision ou par une convention. Sous le titre marginal "révocation des subventions", l'art. 29 LSubv régit la suppression ou la réduction des subventions. L'al. 1 de cette disposition prévoit ainsi que l'autorité supprime ou réduit la subvention ou en exige la restitution totale ou partielle, notamment lorsque celle-ci a été accordée indûment, que ce soit sur la base de déclarations inexactes ou incomplètes ou en violation du droit (let. d). Selon la jurisprudence de la Cour de céans, l'art. 29 al. 1 LSubv ne confère pas une simple faculté à l'autorité. Il l'oblige à prendre une des quatre mesures prévues: supprimer la subvention, réduire celle-ci, en exiger la restitution totale ou en exiger la restitution partielle (arrêts GE.2021.0017 du 29 septembre 2021 consid. 4; GE.2015.0067 du 24 décembre 2015 consid. 2b; GE.2012.0213 du 12 avril 2013 consid. 2d et les arrêts citées). Lorsque l'octroi de la subvention a cessé plusieurs mois avant la décision – comme c'est le cas en l'espèce – les deux premières mesures n'entrent pas en ligne de compte. Reste le choix entre la restitution totale ou partielle. S'agissant d'un cas de versement illégal de subvention, la restitution doit correspondre à la durée de l'illégalité. Lorsque l'illégalité est initiale, la restitution doit être totale. Si en revanche, le versement de la subvention devient illégal en raison d'un changement de droit, alors la restitution doit être partielle (arrêts GE.2023.0038 du 1^{er} novembre 2023 consid. 4a; GE.2016.0122 du 25 avril 2017 consid. 3f; GE.2007.0197 du 20 juin 2008 consid. 6c). Enfin, l'art. 31 al. 1 LSubv mentionne les conditions dans lesquelles il peut être fait renonciation à la restitution. Aux termes de cette disposition, l'autorité compétente peut renoncer totalement ou partiellement au remboursement de la subvention lorsque: le bénéficiaire a pris, sur la base de la décision d'octroi de la subvention, des mesures importantes qui ne peuvent être annulées sans entraîner des pertes financières difficiles à supporter (let. a), il était difficile au bénéficiaire de déceler la violation du droit sur lequel la demande de subvention se fondait ou (let. b) la constatation inexacte ou incomplète des faits ne lui est pas imputable (let. c). Cette disposition vise à protéger le bénéficiaire de bonne foi des conséquences d'une restitution. Selon les travaux préparatoires, les conditions énoncées à l'al. 1 sont cumulatives (Exposés des motifs et projet de loi de la LSubv, BGC, février 2005, p. 7412). Vu la présence du terme "ou" à la fin de la let. b, les deux conditions mentionnées sous la lettre b et c ne peuvent être qu'alternatives, contrairement aux conditions correspondantes de l'art. 30 al. 2

let. c et d de la loi fédérale sur les subventions (RS 616.1; arrêt du Tribunal administratif fédéral du 12 septembre 2007 dans la cause A-3193/2006, consid. 3.3). En revanche, il faut, au regard des travaux préparatoires et des règles ordinaires de protection de la bonne foi, interpréter l'art. 31 al. 1 LSubv dans le sens que la condition mentionnée sous la let. a doit dans tous les cas être remplie, cumulativement à la condition visée sous la let. b ou à celle visée sous la let. c (arrêts GE.2023.0038 du 1^{er} novembre 2023 consid. 4a; GE.2009.0108 du 11 novembre 2010 consid. 3; GE.2009.0181 du 15 juin 2010 consid. 4). b) En l'occurrence, on ne saurait d'emblée retenir, à l'instar de l'autorité intimée, que la société des recourants aurait donné des indications erronées au moment du dépôt de la demande. En effet, au moment du dépôt de la demande, l'entreprise qu'ils exploitaient n'était pas radiée si bien qu'elle avait toujours une existence juridique. En outre, au moment du dépôt de la demande, aucune disposition légale n'exigeait expressément qu'une entreprise doive continuer ses activités commerciales. Contrairement à ce que soutient l'autorité intimée, on ne saurait déduire une telle exigence de l'art. 5 al. 1 let. c Arrêté CR (" elle a son siège et sa direction effective dans le canton de Vaud ou y exerce ses activités économiques auxquelles sont liées la plus grande partie de ses salariés") qui visait à exclure les entreprises n'ayant pas un rapport suffisamment étroit avec le canton. L'art. 3 al. 2 let. c Arrêté CR, qui exclut de l'aide les entreprises n'exerçant pas d'activité commerciale dans le canton, n'est en outre entré en vigueur que le 19 mai 2021, soit postérieurement à l'octroi des deux décisions rendues successivement par l'autorité intimée. Quoiqu'il en soit, pour déterminer si les conditions d'une révocation sont remplies, il convient d'examiner la situation juridique au moment du dépôt de la demande et non lorsque la décision est rendue, comme semble le soutenir l'autorité intimée. Or, en l'occurrence, la société requérante disposait bien d'un numéro IDE actif lorsqu'elle a déposé sa demande, ainsi que lorsque l'autorité intimée a rendu la première décision d'octroi de l'aide pour cas de rigueur. Le fait que cela ne soit plus le cas lors de l'octroi de l'aide complémentaire versée le 7 mai 2021 n'est pas déterminant. Surtout, comme le relèvent à raison les recourants, ces derniers ne pouvaient déduire de la loi que toute aide était d'emblée exclue en cas de cessation d'activité en 2021, alors que l'allocation requise était supposée couvrir les pertes encourues en 2020. A cet égard, il n'est pas contesté par l'autorité intimée que la société remplit bien les critères financiers pour l'octroi des aides qui lui ont été allouées, soit qu'elle a subi une diminution de son chiffre d'affaires 2020 en raison des mesures sanitaires prises par les autorités pour lutter contre l'épidémie de Covid-19. De surcroît, au moment où l'autorité a alloué un montant complémentaire de 19'685 fr. aux recourants, la société en nom collectif était déjà radiée, ce que l'autorité intimée pouvait aisément vérifier. La constatation éventuellement inexacte et incomplète des faits peut ainsi être imputée à l'autorité intimée, à l'exclusion des recourants, qui pouvaient de bonne foi considérer qu'ils n'étaient pas tenus de fournir des explications complémentaires à celles qu'ils ont communiquées, sur le vu de la législation en vigueur au moment du dépôt de la demande. Sur la base du dossier, il n'existe en outre pas d'indices qui permettraient de retenir que l'aide aurait été détournée de son but, à savoir qu'elle aurait été distribuée d'une quelconque manière aux recourants, en particulier à l'occasion de la liquidation de la société en nom collectif. Dans ces circonstances, l'autorité intimée a considéré à tort que l'art. 29 al. 1 let. d LSubv l'autorisait à révoquer l'aide octroyée à la société. Il n'est donc pas nécessaire d'examiner dans quelle mesure les recourants pourraient être personnellement tenus de rembourser ces montants. 5. Il suit de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. Il est statué sans frais (art. 50 LPA-VD). Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens, les recourants obtenant gain de cause sans

l'assistance d'un mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD).

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