

VD_OMNI PS.2018.0008 vom 18. Mai 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-05-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2018.0008

FR: VD_OMNI PS.2018.0008 du 18 mai 2018

IT: VD_OMNI PS.2018.0008 del 18 maggio 2018

Regeste

A. _____/Service de l'emploi, Instance juridique chômage, Office régional de placement de l'Ouest Lausannois ORPOL | Recours d'une entreprise au SPAS contre une décision rendue en septembre 2017 par le Service de l'emploi fixant le montant d'un remboursement d'allocations cantonales d'initiation au travail (ACIT) à effectuer sur la base d'une décision notifiée à la même entreprise en mai 2017 par l'ORP. La décision de mai 2017 a été notifiée sous pli simple. En outre, elle n'était pas signée et, surtout, elle n'était pas adressée à l'entreprise recourante. Celle-ci n'a reçu qu'une copie de la décision dont le destinataire était son employé. Dans ces conditions, la recourante ne pouvait déduire du document reçu qu'il s'agissait d'une décision dont elle était la destinataire et contre laquelle elle devait recourir. La différence est manifeste par rapport à la décision de septembre 2017, qui a été notifiée à l'adresse de la recourante, par voie recommandée et était munie d'une signature. Dès lors que la recourante n'a pu prendre conscience de la portée de la décision de mai 2017 qu'au moment où la décision de septembre 2017 lui a été notifiée, le délai de recours contre la décision de mai 2017 n'a dans tous les cas pas commencé à courir avant le 14 septembre 2017. Le recours déposé devant le SPAS devait par conséquent être considéré comme déposé dans le délai légal et l'autorité intimée aurait dû entrer en matière. Sur le fond, la recourante soutient qu'il existait des justes motifs au sens de l'art. 337 CO pour mettre fin aux rapports de travail la liant à son employé et qu'elle ne peut être tenue de rembourser les ACIT. Il n'appartient pas au tribunal de céans de se prononcer en premier lieu sur ces éléments. Admission du recours et renvoi de l'affaire à l'autorité intimée.

Erwägungen

E. 1

Le recours a été déposé dans les délais et formes prescrits (art. 95 et 79 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]). La qualité pour recourir de la recourante n'est par ailleurs pas douteuse. Il y a lieu par conséquent d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

a) Selon la jurisprudence, une décision qui ne fait qu'ordonner l'exécution d'une décision entrée en force ne peut pas faire l'objet d'un recours tendant à contester le bien-fondé de cette dernière, dès lors qu'elle ne modifie pas la situation juridique de l'administré (cf. notamment ATF 119 Ib 492 consid. 3c p. 499; AC.2010.0009 du 24 juin 2011, AC.2004.0295 du 5 août 2005, AC.2005.0052 du 29 avril 2005, GE.1993.0122 du 16 avril 1996 consid. 1). En effet, les mesures qui se fondent sur une décision antérieure ne peuvent plus être attaquées pour des motifs qui pouvaient être invoqués à l'encontre de la décision initiale (RDAF 1986 p. 314). Il n'est fait exception à ce principe que si la décision de base a été prise en violation d'un droit fondamental inaliénable et imprescriptible du recourant, ou

lorsqu'elle est nulle de plein droit (ATF 115 Ia 1 consid. 3 et les arrêts cités, traduit au JdT 1991 I p. 396). b) En l'espèce, l'autorité intimée a refusé d'entrer en matière sur les griefs formulés par la recourante dans son recours du 3 octobre 2017 à l'encontre de l'obligation de restituer le montant de 11'388 fr., soit la somme versée au titre d'ACIT pour les mois de novembre 2016 à janvier 2017 . L'autorité intimée a estimé que cette obligation de restituer avait été clairement annoncée dans la décision du 22 mai 2017 et que si la recourante entendait contester cette obligation, elle devait recourir contre la décision du 22 mai 2017, ce qu'elle n'avait pas fait. Cette argumentation ne peut être suivie qu'à la condition que la décision du 22 mai 2017 soit effectivement entrée en force et ne puisse plus être remise en cause par le biais d'un recours. Tel n'est pas le cas dès lors que la décision du 22 mai 2017 n'a pas été notifiée régulièrement à la recourante, comme il sera exposé ci-dessous.

E. 3

La notification des décisions est soumise à différentes règles qu'il convient de rappeler ci-après. a) Les décisions sont en principe notifiées à leurs destinataires sous pli recommandé ou par acte judiciaire (art. 44 al. 1 LPA-VD). Si les circonstances l'exigent, notamment lors de décision rendues en grand nombre, l'autorité peut notifier ses décisions sous pli simple ou sous une autre forme; la notification doit dans tous les cas intervenir par écrit (art. 44 al. 2 LPA-VD). L'exigence de la forme écrite implique celle d'une signature manuscrite (cf. arrêts GE.2016.0129 du 20 avril 2017, AC.2007.0210 du 17 mars 2008). D'ailleurs, l'art. 42 al. 1 LPA-VD exige que la décision soit signée (let. e) b) D'après la jurisprudence, le fardeau de la preuve de la notification d'un acte incombe en principe à l'autorité qui entend en tirer une conséquence juridique (ATF 136 V 295 consid. 5.9 p. 309). En ce qui concerne plus particulièrement la notification d'une décision ou d'une communication de l'administration, elle doit au moins être établie au degré de vraisemblance prépondérante requis en matière d'assurance sociale (ATF 121 V 5 consid. 3b p. 6). L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve (ou de vraisemblance prépondérante) en ce sens que si la notification ou sa date sont contestées et qu'il existe effectivement un doute à ce sujet, il y a lieu de se fonder sur les déclarations du destinataire de l'envoi (ATF 129 I

E. 8

consid. 2.2 p. 10, 124 V 400 consid. 2a p. 402) dont la bonne foi est présumée (arrêt TF 2C_570/2011 du 24 janvier 2012 consid. 4.3). La seule présence au dossier de la copie d'une lettre n'autorise pas à conclure avec un degré de vraisemblance prépondérante que cette lettre a été effectivement envoyée par son expéditeur et qu'elle a été reçue par le destinataire (ATF 101 Ia 7 consid. 1 p. 8). La preuve de la notification d'un acte peut néanmoins résulter d'autres indices ou de l'ensemble des circonstances, en particulier de la correspondance échangée ou de l'absence de protestations de la part d'une personne qui reçoit des rappels (ATF 105 III 43 consid. 2a p. 46). c) Selon un principe général du droit administratif déduit de l' art. 9 Cst. protégeant la bonne foi du citoyen dans ses relations avec l'Etat, l'absence de notification ou la notification irrégulière d'une décision ne peut entraîner aucun préjudice pour les parties (arrêts 1D_16/2016 du 14 novembre 2016 consid. 3.1; 1C_15/2016 du 1 er septembre 2016 consid. 2.2 et 1C_316/2010 du 7 décembre 2010). Une telle décision ne lie en principe pas les parties dont la protection est toutefois suffisamment garantie lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré l'irrégularité (arrêt 8C_130/2014 du 22 janvier 2015 consid. 2.3.2 publié in SJ 2015 I 293). En l'absence de notification ou en présence d'une notification irrégulière, la décision concernée n'est pas

nulle, mais simplement inopposable à ceux qui auraient dû en être les destinataires, sous réserve du respect des règles de la bonne foi (arrêt 1C_174/2016 du 24 août 2016 consid. 2.3; ATFA du 27 janvier 2004 dans la cause C 44/03). Ainsi, un recours tardif sera néanmoins jugé recevable, à condition qu'il soit interjeté dans un délai raisonnable dès la connaissance de la décision. En effet, une partie qui connaît ou doit connaître l'existence d'un prononcé la concernant mais qui n'entreprend aucune démarche pour en obtenir la communication agit de manière contraire à la bonne foi. Elle doit en effet faire preuve de diligence et est tenue de se renseigner sur l'existence et le contenu de la décision dès qu'elle peut en soupçonner le prononcé à défaut de quoi elle risque de se voir opposer l'irrecevabilité de son recours pour cause de tardiveté (ATF 129 II 193 consid. 1; 119 IV 330 consid. 1c et arrêt TF 2C_318/2009 du 10 décembre 2009 consid. 3.3). 4. En l'occurrence, la décision du 22 mai 2017 a été notifiée sous pli simple, bien que l'art. 44 al. 1 LPA-VD impose à l'autorité de notifier en principe les décisions à leurs destinataires sous pli recommandé ou par acte judiciaire. C'est seulement si les circonstances l'exigent, notamment lors de décisions rendues en grand nombre, que l'autorité peut, vu l'art. 44 al. 2, 1ère phrase, LPA-VD, notifier ses décisions sous pli simple ou sous une autre forme. En l'espèce, l'autorité intimée n'a pas fait état de circonstances particulières; de telles circonstances ne ressortent pas non plus du dossier. Pour cette raison déjà, il apparaît que la décision du 22 mai 2017 n'a pas été notifiée conformément aux exigences légales. En outre, la décision du 22 mai 2017 n'est pas signée. En ceci, elle présente une seconde irrégularité formelle. Enfin, et surtout, la décision du 22 mai 2017 n'était pas adressée à la recourante. Celle-ci n'a reçu qu'une copie de la décision dont le destinataire était son employé. Dans ces conditions, la recourante ne pouvait déduire du document reçu qu'il s'agissait d'une décision dont elle était la destinataire et contre laquelle elle devait recourir. La différence est manifeste par rapport à la décision du 12 septembre 2017, qui a été notifiée à l'adresse de la recourante, par voie recommandée et était munie d'une signature. La recourante a alors tout de suite compris qu'elle devait attaquer cette décision si elle entendait en contester les termes. Il paraît par ailleurs peu compréhensible que l'acte fixant l'obligation de restituer (du 22 mai 2017) soit transmis en simple copie, non adressée et non signée, alors que l'acte qui se limite à préciser les modalités de l'obligation de restituer (du 12 septembre 2017) soit notifié par voie recommandée et muni d'une signature manuscrite. Il se pose à ce stade la question de savoir à quel moment la recourante a compris qu'elle devait attaquer la décision du 22 mai 2017. Le tribunal de céans estime que tel n'a pas été le cas avant qu'elle ne reçoive la décision d'exécution du 12 septembre 2017. L'autorité intimée se fonde sur le fait que figure au dossier une copie d'un courriel adressé par un collaborateur de l'ORP à un de ses collègues en date du 28 août 2017, selon lequel la recourante a cherché à le joindre par téléphone au sujet d'une lettre reçue le 22 mai 2017. Cet élément ne démontre toutefois pas que la recourante avait pris conscience de la portée de la décision du 22 mai 2017. Il aurait pu en aller différemment si le collaborateur de l'ORP avait rappelé la recourante pour lui expliquer les tenants et aboutissants de ce document. Un tel appel n'est toutefois pas allégué. Dès lors que la recourante n'a pu prendre conscience de la portée de la décision du 22 mai 2017 qu'au moment où la décision du 12 septembre 2017 lui a été notifiée, le délai de recours contre la décision du 22 mai 2017 n'a dans tous les cas pas commencé à courir avant le 14 septembre 2017. Le recours déposé le 3 octobre 2017 doit par conséquent être considéré comme déposé dans le délai légal et l'autorité intimée aurait dû entrer en matière sur les griefs qu'il contient. 5. a) Selon l'art. 28 de la loi vaudoise du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp; RSV 822.11), des ACIT peuvent être versées en faveur du demandeur

d'emploi dont le placement est difficile et, lorsqu'au terme d'une période de mise au courant, il peut escompter un engagement aux conditions usuelles dans la branche et la région (al. 1). Pendant cette période, le demandeur d'emploi est mis au courant par l'employeur et reçoit de ce fait un salaire réduit (al. 2). Le demandeur d'emploi présente la demande d'allocation à l'autorité compétente avant le début de la prise d'emploi (al. 3). L'art. 29 LEmp précise que les ACIT couvrent la différence entre le salaire effectif et le salaire normal auquel le travailleur peut prétendre au terme de sa mise au courant. Le règlement fixe les modalités relatives aux financements (al. 1). Les allocations sont fixées pour six mois au plus (al. 2). Elles sont versées par l'intermédiaire de l'employeur, en complément du salaire convenu. L'employeur doit payer les cotisations usuelles aux assurances sociales sur l'intégralité du salaire et prélever la part du travailleur (al. 3). Aux termes de l'art. 16 du règlement d'application du 7 décembre 2005 de la loi du 5 juillet 2005 sur l'emploi (REmp; RSV 822.11.1), les ACIT sont allouées pour la période de formation prévue. A cet effet, l'employeur soumet un plan de formation à l'ORP. L'employeur s'engage à former le bénéficiaire (al. 1). L'octroi des allocations est soumis à la conclusion d'un contrat de travail de durée indéterminée ou de douze mois au minimum. Le contrat de travail doit prévoir des conditions d'emploi et de salaire conformes aux usages professionnels et locaux. Le temps d'essai est fixé à un mois. Après la fin de la période d'essai et pendant la période pour laquelle une allocation cantonale d'initiation au travail est versée, le contrat de travail ne peut être résilié que pour de justes motifs conformément à l'art. 337 CO (al. 2). La demande d'ACIT est accompagnée des pièces nécessaires, notamment le contrat de travail et le plan de formation (al. 3). Selon l'art. 36 LEmp, la violation des obligations liées à l'octroi des mesures cantonales d'insertion professionnelle peut donner lieu à leur suppression et à la restitution des sommes perçues indûment, avec intérêt et frais (al. 1). L'autorité compétente réclame, par voie de décision, au bénéficiaire ou à sa succession, le remboursement de toutes prestations perçues indûment (al. 2). b) En l'espèce, la recourante soutient qu'il existait des justes motifs au sens de l'art. 337 CO pour mettre fin aux rapports de travail liant à B._____. Dans cette mesure, elle considère qu'on ne saurait lui reprocher d'avoir violé les engagements auxquels elle avait souscrit lors du dépôt de sa demande d'ACIT. Il n'appartient pas au tribunal de céans de se prononcer en premier lieu sur ces éléments, comme s'il était l'autorité de première instance - au risque de priver la recourante d'une double instance -, et il ne lui appartient pas davantage de reconstituer, comme s'il était l'instance précédente, l'état de fait ou la motivation qu'aurait dû comporter la décision attaquée (cf. art. 42 let. c LPA-VD; arrêt GE.2012.0146 du 19 décembre 2012 consid. 2a et les références); il convient bien plutôt d'admettre le recours et d'annuler la décision attaquée, charge à l'autorité intimée de rendre une nouvelle décision après avoir procédé aux éventuelles mesures d'instruction complémentaires utiles. 6. Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis et la décision attaquée, annulée, le dossier étant renvoyé à l'autorité intimée pour nouvelle décision dans le sens des considérants. Les frais sont laissés à la charge de l'Etat. La recourante, qui obtient gain de cause et qui a agi par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel pour ce qui concerne le dépôt du recours, a droit à des dépens à charge de l'autorité intimée (art. 55 LPA-VD).