

## **VD\_OMNI PS.2020.0020 vom 3. Juni 2020**

VD Tribunal cantonal, 2020-06-03, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_PS.2020.0020](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2020.0020)

FR: VD\_OMNI PS.2020.0020 du 3 juin 2020

IT: VD\_OMNI PS.2020.0020 del 3 giugno 2020

### **Regeste**

A. \_\_\_\_\_/Service de l'emploi, Instance juridique chômage, Office régional de placement d'Yverdon-les-Bains | Recours d'une entreprise contre une décision rendue par le Service de l'emploi (SDE) fixant le montant d'un remboursement d'allocations cantonales d'initiation au travail (ACIT) à effectuer sur la base d'une précédente décision de l'ORP notifiée une année plus tôt à l'employé en question. Il n'est pas certain que l'entreprise recourante ait reçu la décision de l'ORP. Et même si elle avait reçu une copie de la décision de l'ORP sous pli simple, elle n'était pas adressée à l'entreprise recourante, mais uniquement à son employé. Dans ces conditions, la recourante ne pouvait déduire de la copie reçue de la part de l'ORP qu'il s'agissait d'une décision dont elle était la destinataire et contre laquelle elle devait recourir. Dès lors que la recourante n'a pu prendre conscience de la portée de la décision de l'ORP qu'au moment où la décision du SDE lui a été notifiée, le délai de recours contre la décision de l'ORP n'a dans tous les cas pas commencé à courir avant réception de la décision du SDE. Ce dernier ne pouvait donc pas opposer à l'entreprise recourante l'entrée en force de la décision de l'ORP et devait traiter les griefs soulevés contre la décision de l'ORP, selon lesquels il existait des justes motifs au sens de l'art. 337 CO pour mettre fin aux rapports de travail avec l'employé en question. 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 délai et formes prescrits (art. 79, 95 et 99 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; BLV 173.36). La qualité pour recourir de la recourante comme destinataire de la décision attaquée n'est par ailleurs pas douteuse (cf. art. 75 let. a LPA-VD). 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; CDAP PS.2018.0008 du 18 mai 2018 consid. 2a [concernant une cause similaire à la présente]; 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 références, traduit au JdT 1991 I p. 396). b) En l'espèce, l'autorité intimée a refusé d'entrer en matière sur les griefs et requêtes d'instruction formulés par la recourante dans son recours du 30 décembre 2019 à l'encontre de l'obligation de restituer le montant litigieux, soit la somme versée au titre d'ACIT pour la période de juin 2018 à septembre 2018. L'autorité intimée a estimé que cette obligation de restituer avait été clairement annoncée dans la décision de l'ORP du 14 novembre 2018 et que si la recourante entendait contester cette obligation, elle aurait dû contester cette décision de l'ORP dans le délai légal prévu à cet effet. Cette argumentation ne peut être suivie qu'à la condition que la décision de l'ORP du 14 novembre 2018 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 cette décision du 14 novembre 2018 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 décisions 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. CDAP PS.2018.0008 du 18 mai 2018 consid. 3a; 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; 129 I 8 consid. 2.2; TF 1C\_634/2015 du 26 avril 2016 consid. 2.1). 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). Cependant, l'envoi sous pli simple ne permet en général pas d'établir que la communication est parvenue au destinataire (ATF 101 Ia 8 consid. 1; TF 1C\_634/2015 du 26 avril 2016 consid. 2.1). L'autorité supporte donc les conséquences de l'absence de preuve 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 8 consid. 2.2, 124 V 400 consid. 2a) dont la bonne foi est présumée (TF 1C\_634/2015 du 26 avril 2016 consid. 2.1; 2C\_570/2011 du 24 janvier 2012 consid. 4.3 et les références). 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). 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). 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 (ATF 138 I 49 consid. 8.3.2; TF 1D\_16/2016 du 14 novembre 2016 consid. 3.1; 1C\_15/2016 du 1<sup>er</sup> septembre 2016 consid. 2.2; 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 (TF 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 (TF 1C\_174/2016 du 24 août 2016 consid. 2.3; TF C 44/03 du 27 janvier 2004). 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 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 139 IV 228 consid. 1.3; 129 II 193 consid. 1; 119 IV 330 consid. 1c; TF 2C\_309/2018 du 10 septembre 2018 consid. 4.1).

#### **E. 4**

En l'occurrence, il ressort de la décision de l'ORP du 14 novembre 2018 qu'elle 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, 1<sup>ère</sup> 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. En outre, cette décision de l'ORP n'était pas adressée à la recourante, mais à B.\_\_\_\_\_. La recourante a reçu tout au plus une copie de la décision dont le destinataire était B.\_\_\_\_\_. En définitive, il n'est même pas certain que la recourante ait effectivement reçu cette copie. La recourante ne s'en souvient pas et il n'y a aucun élément au dossier dont on peut déduire qu'elle l'aurait reçue. Pour autant que la recourante se réfère dans ses écritures à la décision de l'ORP du 14 novembre 2018 (par exemple dans ses actes de recours adressés au SDE, puis à la CDAP), elle ne reprend que les éléments qui ressortent à ce sujet des décisions du SDE qu'elle venait de recevoir. Dans ces conditions, même à admettre que la recourante aurait effectivement reçu une copie de la décision adressée à B.\_\_\_\_\_, elle ne pouvait déduire de cette copie 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 28 novembre 2019, qui a été adressée et notifiée à la recourante par voie recommandée. 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 14 novembre 2018) soit transmis en simple copie non adressée à l'employeur, mais adressée à l'employé, alors que l'acte qui se limite à préciser les modalités de l'obligation de restituer (du 28 novembre 2019) soit notifié par voie recommandée à l'employeur (cf. pour un cas quelque peu similaire CDAP PS.2018.0008 du 18 mai 2018).

#### **E. 5**

a) Selon l'art. 28 de la loi vaudoise du 5 juillet 2005 sur l'emploi (LEmp; BLV 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 de la LEmp, du 7 décembre 2005 (REmp; BLV 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 la liant à B.\_\_\_\_\_. Dans cette mesure, elle considère qu'on ne saurait lui reprocher d'avoir violé les engagements auxquels elle a 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 et la motivation qu'aurait dû comporter la décision attaquée (cf. art. 42 let. c LPA-VD; CDAP PS.2018.0008 du 18 mai 2018 consid. 5b; 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, à charge pour l'autorité intimée de rendre une nouvelle décision après avoir procédé aux éventuelles mesures d'instruction complémentaires utiles. Vu ce qui précède, l'autorité intimée ne pourra pas invoquer, face à la recourante, l'entrée en force de la décision de l'ORP du 14 novembre 2018, mais devra instruire et apprécier la question de savoir si la recourante a violé ses obligations liées à l'octroi des ACIT et en particulier si le contrat de travail a été résilié pour de justes motifs au sens de l'art. 337 CO.

## **E. 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, fixé à 1'200 fr., à charge de l'autorité intimée (art. 55 LPA-VD, 10 et 11 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative, du 28 mai 2015 - TFJDA; BLV ).

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