

VD_OMNI CCST.2006.0001 vom 21. Juni 2006

VD Tribunal cantonal, 2006-06-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CCST.2006.0001

FR: VD_OMNI CCST.2006.0001 du 21 juin 2006

IT: VD_OMNI CCST.2006.0001 del 21 giugno 2006

Regeste

X. c/FAREAS, Fondation vaudoise pour l'accueil des requérants d'asile, Conseil d'Etat | Le règlement interne, non publié, d'une fondation organisée selon les règles du droit privé, mais délégataire de tâches publiques, n'est pas un acte adopté par une autorité cantonale dont la Cour constitutionnelle pourrait contrôler la conformité au droit supérieur. Avis minoritaire : L'art. 3 al. 2 LJC n'est pas conforme à l'art. 136 al. 2 let. a Cst-VD. Toutes les normes cantonales sont soumises au contrôle de la Cour constitutionnelle, peu important qu'elles aient été publiées ou non. Tel est le cas de directives d'une autorité délégataire, qui ont des effets sur la situation juridique des intéressés et ne donnent pas lieu à des décisions attaquables.

Erwägungen

E. 1

La Cour constitutionnelle examine d'office et librement la recevabilité des requêtes dont elle est saisie (Ccst., Diana Avenches c. Conseil d'Etat, 14 février 2006). a) Selon l'article 136 al. 2 let. a de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD - RSV 101.01), la Cour contrôle, sur requête déposée dans les vingt jours dès leur publication, la conformité des normes cantonales au droit supérieur. L'article 136 Cst-VD ne comporte pas de règles directement applicables (Ccst., Conod c. Conseil d'Etat, 28 juin 2005, consid. 1b) et pour que le contrôle puisse s'exercer, il a fallu que le législateur adopte une loi d'application, soit la loi sur la juridiction constitutionnelle du 5 octobre 2004 (LJC – RSV 173.32). L'art. 3 alinéa 1 er LJC précise ainsi que ce contrôle porte sur les actes adoptés par des autorités cantonales contenant des règles de droit. Dans son projet de loi du 28 avril 2004, le Conseil d'Etat prévoyait que devraient être soumis au contrôle de la cour les actes contenant des règles de droit adoptés non seulement par les autorités cantonales mais aussi par des entités de droit public cantonal. Le Conseil d'Etat citait parmi ces entités adoptant des dispositions réglementaires l'Université de Lausanne, la Banque cantonale vaudoise ou les syndicats d'améliorations foncières (BGC, septembre 2004, pp. 3645 ss, p. 3651). Toutefois, la majorité de la commission parlementaire chargée d'examiner ce projet de loi a estimé que seuls les actes publiés devaient pouvoir être soumis à la cour et, parce que les dispositions réglementaires émanant de telles entités de droit cantonal n'étaient en règle générale pas publiées, a proposé de les soustraire à la connaissance de la cour (BGC, septembre 2004, p. 3701). Le représentant de cette majorité, le député Jacques Haldy, a précisé qu'étaient soumis au contrôle les textes qui sont publiés et qui peuvent faire partir un délai de recours (recte : de requête), c'est-à-dire les lois et décrets du Grand Conseil, les règlements du Conseil d'Etat et les directives des départements lorsque celles-ci sont publiées, les autres textes n'étant pas soumis à ce contrôle (BGC, septembre 2004, pp. 3725-3726). Selon ce même député, cet amendement visait à limiter les actes attaquables à

ceux qui sont publiés (BGC, septembre 2004, p. 3979). Cet amendement a été refusé en premier débat le 22 septembre 2004 (BGC, septembre 2004, p. 3727), mais il a été adopté en deuxième débat le 28 septembre 2004 (BGC, septembre 2004, pp. 3979 et 3980), puis confirmé en troisième débat le 5 octobre 2004 (BGC, septembre 2004, pp. 4101 et 4102). Cette restriction a été critiquée par la doctrine qui considère que cette limitation n'est pas conforme au texte de l'article 136 al. 2 let. a Cst-VD (Moritz, Contrôle des normes : la juridiction constitutionnelle vaudoise à l'épreuve de l'expérience jurassienne, in RDAF 2005 I 1 ss, p. 8, n. 17). b) Selon la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu selon sa lettre (interprétation littérale). Si le texte n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il convient de rechercher quelle est la véritable portée de la norme, en la dégagant de tous les éléments à considérer, soit notamment des travaux préparatoires (interprétation historique), du but de la règle, de son esprit, ainsi que des valeurs sur lesquelles elle repose, singulièrement de l'intérêt protégé (interprétation téléologique) ou encore de sa relation avec d'autres dispositions légales (interprétation systématique). Le sens que prend la disposition dans son contexte est également important (ATF 131 V 124 consid. 5.1; ATF 130 II 65 consid. 4.2 in initio; ATF 129 II 114 consid. 3.1; ATF 129 III 55 consid. 3.1.1, rés. in JT 2003 I 210 et les références citées). Le juge ne peut, sous peine de violer le principe de la séparation des pouvoirs, s'écarter d'une interprétation qui correspond à l'évidence à la volonté du législateur, en se fondant, le cas échéant, sur des considérations relevant du droit désirable (de lege ferenda); autrement dit, le juge ne saurait se substituer au législateur par le biais d'une interprétation extensive (ou restrictive) des dispositions légales en cause (ATF 130 II 65 précité consid. 4.2 in fine; ATF 127 V 75 consid. 3c in fine; ATF 105 Ib 49 consid. 5b, rés. in JT 1981 I 186 et les références citées). c) En l'occurrence, le règlement contesté n'a pas été adopté par une autorité cantonale, Grand Conseil, Conseil d'Etat, département ou service de ce dernier. Il a au contraire été édicté par une fondation organisée selon les règles de droit privé et qui exerce librement son mandat, dans le respect des dispositions légales, même si elle a été constituée par l'Etat de Vaud. L'interprétation littérale du texte de l'article

E. 3

LJC conduit à exclusion du champ de contrôle de la cour constitutionnelle toute règle qui n'est pas adoptée par une autorité cantonale au sens étroit. L'interprétation historique, fondée sur les travaux préparatoires, renforce cette conclusion, le député à l'origine de la modification du texte proposé par le Conseil d'Etat ayant clairement indiqué que les autres textes que ceux énumérés au deuxième alinéa de l'article 3 LJC ne seraient pas soumis au contrôle. Du reste, parmi les exemples d'entités de droit public cantonal cités par le rapporteur de la minorité de la commission qui soutenait la version présentée par le Conseil d'Etat figurait, aux côtés de la BCV, du CHUV et de l'ECA, l'éventuel établissement cantonal de droit public qui aurait été chargé, en lieu et place de la FAREAS, de la gestion de l'asile (BGC, septembre 2004, p. 3725, intervention du député Yvan Rytz). Or, les normes édictées par ces entités ont été soustraites au contrôle de la cour. Il en va a fortiori de même d'un règlement interne émanant d'une fondation qui n'est pas organisée selon le droit public cantonal. 2. Les considérations qui précèdent conduisent à déclarer la requête d'X. _____ irrecevable. Conformément aux articles 12 al. 2 LJC et 55 al. 3 LJPA, l'arrêt sera rendu sans frais. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens.