

VD_OMNI GE.2020.0128 vom 5. Januar 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-01-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2020.0128

FR: VD_OMNI GE.2020.0128 du 5 janvier 2021

IT: VD_OMNI GE.2020.0128 del 5 gennaio 2021

Regeste

A. _____/Service de l'emploi, Instance juridique chômage, Office régional de placement (ORP) de l'Ouest lausannois | Dirigé contre le refus de l'autorité de surveillance d'ouvrir une enquête contre un office régional de placement et l'un de ses conseillers, le recours est irrecevable. La surveillance hiérarchique par l'autorité et le pouvoir disciplinaire qui en résulte tendent exclusivement à assurer le bon fonctionnement du service public et des différents organes dont l'administration publique est composée; ils ont pour seul objectif la sauvegarde de l'intérêt public et ne tendent pas à préserver les intérêts privés des usagers. Faute d'intérêt digne de protection, le recourant, dénonciateur, ne dispose par conséquent pas de la qualité pour déférer ce refus au Tribunal cantonal.

Erwägungen

E. 1

a) La sphère de compétence de la CDAP est définie par l'art. 92 al. 1 de la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36), aux termes duquel le Tribunal cantonal connaît des recours contre les décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître. Elle s'étend ainsi aux décisions qui entrent dans le champ d'application de l'art. 3 al. 1 LPA-VD, à teneur duquel est une décision toute mesure prise par une autorité dans un cas d'espèce, en application du droit public, et ayant pour objet: de créer, de modifier ou d'annuler des droits et obligations (let. a); de constater l'existence, l'inexistence ou l'étendue de droits et obligations (let. b); de rejeter ou de déclarer irrecevables des demandes tendant à créer, modifier, annuler ou constater des droits et obligations (let. c). b) L'art. 75 LPA-VD confère la qualité pour former recours à toute personne physique ou morale ayant pris part à la procédure devant l'autorité précédente ou ayant été privée de la possibilité de le faire, qui est atteinte par la décision attaquée et qui dispose d'un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée (let. a), ainsi qu'à toute autre personne ou autorité qu'une loi autorise à recourir (let. b). La qualité pour recourir devant les autorités cantonales ne peut pas s'apprécier de manière plus restrictive que la qualité pour recourir devant le Tribunal fédéral, les cantons demeurant libres de concevoir cette qualité de manière plus large (ATF 138 II 162 consid. 2.1.1 p. 164; 135 II 145 consid. 5 p. 149 et les arrêts cités). Ont qualité de parties en procédure administrative aux termes de l'art. 13 al. 1 LPA-VD: les personnes susceptibles d'être atteintes par la décision à rendre et qui participent à la procédure (let. a); les personnes ou autorités auxquelles la loi confère la qualité de partie (let. b); les personnes ou autorités qui disposent d'un moyen de droit à l'encontre de la décision attaquée (let. c); les personnes intervenant dans une procédure d'enquête publique ou de consultation (let. d). L'intérêt digne de protection consiste dans l'utilité pratique que l'admission du recours apporterait au recourant, en lui évitant de subir

un préjudice de nature économique, idéale, matérielle ou autre que la décision attaquée lui occasionnerait. Il implique que le recourant soit touché de manière directe, concrète et dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés. L'intérêt invoqué - qui n'est pas nécessairement un intérêt juridiquement protégé, mais peut être un intérêt de fait - doit se trouver, avec l'objet de la contestation, dans un rapport étroit, spécial et digne d'être pris en considération (ATF 137 II 40 consid. 2.3 p. 43; 135 II 145 consid. 6.1 p. 150; 133 II 249 consid. 1.3.1 p. 253; 130 V 196 consid. 3 p. 202/203; 128 V 34 consid. 1a p. 36 et les arrêts cités). c) L'art. 13 al. 2 LPA-VD précise que, sauf disposition expresse contraire, le dénonciateur n'a pas qualité de partie (on cite à cet égard la procédure devant la Chambre des agents d'affaires breveté; cf. art. 67b de la loi du 20 mai 1957 sur la profession d'agent d'affaires breveté [LPAg; BLV 179.11], qui prévoit qu'à sa demande, le dénonciateur a qualité de partie à la procédure, sans toutefois que cela soit suffisant pour se voir reconnaître la qualité pour recourir ; cf. arrêt GE.2020.0148 du 16 novembre 2020). La dénonciation s'entend comme une requête présentée à une autorité qui lui est subordonnée; cette institution a pour fondement le rapport de surveillance existant entre l'autorité saisie et celle dont le comportement est dénoncé (Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3 e éd., Berne 2011, n.5.2.2.2, p. 616; Jacques Dubey/Jean-Baptiste Zufferey, Droit administratif général, Bâle 2014, n.2178). Dans une procédure non contentieuse, la seule qualité de plaignant ou de dénonciateur ne donne cependant pas le droit de recourir contre la décision prise; le plaignant ou le dénonciateur doit encore pouvoir invoquer un intérêt digne de protection à ce que l'autorité de surveillance intervienne (arrêts TF 2C_1008/2018 du 13 novembre 2018 consid. 5.2; 2C_885/2014 du 28 avril 2015 consid. 5.3; Dubey/Zufferey, ibid.). La décision par laquelle une autorité de surveillance n'entre pas en matière sur une dénonciation (ou une plainte) qui lui est adressée, la rejette ou ne lui donne aucune suite, ne peut en principe pas être attaquée par la voie du recours; le prononcé d'une sanction disciplinaire tend en effet uniquement à la sauvegarde de l'intérêt public, à l'exclusion des intérêts privés du dénonciateur et des particuliers (arrêts TF 2C_675/2019 du 4 février 2020 consid. 2.5; 2C_61/2019 du 21 janvier 2019 consid. 3.3; 2C_475/2015 du 1^{er} juin 2015 consid. 4; plus références; dans le même sens, cf. René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss/Daniela Thurnherr/Denise Brühl-Moser, Öffentliches Prozessrecht, 3 e éd., Bâle 2014, n.1392; Martin Bertschi, in : Alain Griffel [édit.], Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegesetz des Kantons Zürich [VRG], 3 e éd., Zurich 2014, n.85 ad Vorbemerkungen zu art. 19-28a). Certains auteurs considèrent que l'issue de la dénonciation en tant que telle ne consiste pas par elle-même en une décision formelle, de sorte que le dénonçant (ou dénonciateur) ne peut pas recourir, non seulement faute de qualité pour agir, mais aussi parce que le recours n'a pas d'objet (Moor/Poltier, op. cit., n.5.2.2.2, p. 616/617, qui citent notamment l'ATF 123 II 402 consid. 1b/bb p. 406).

E. 2

a) En l'espèce, le recours est dirigé contre le refus de l'autorité intimée d'ouvrir une enquête. Le recourant s'était initialement plaint de son conseiller ORP B._____. En effet, ce dernier a considéré que le recourant, en se présentant dix-huit minutes après l'heure prévue, avait manqué l'entretien de conseil auquel il avait été convoqué pour le 14 janvier 2019 à 9h45. Or, le recourant a toujours contesté ce qui précède. Il a demandé à la direction de l'ORP de ***** le remplacement de son conseiller, à l'encontre duquel il a également requis l'ouverture d'une enquête, ainsi qu'à l'encontre des collaborateurs de cet office, impliqués dans le fait que l'entretien de conseil du 14 janvier 2019 ait été considéré – à tort selon la décision du 17 avril 2019 de l'autorité intimée – comme manqué. Le 7

février 2019, le Chef de l'ORP de ***** a refusé d'entrer en matière sur cette demande. Le recourant a étendu par la suite sa plainte à cet office dans son entier, en raison de l'annulation de son inscription comme demandeur d'emploi, intervenue le 28 février 2019. La dénonciation dont la Cheffe du DSAS a initialement été saisie a été transmise à l'autorité intimée comme objet de sa compétence. En effet, en tant qu'autorité cantonale en matière de chômage, le SDE a notamment pour tâche de gérer et surveiller les ORP (cf. art. 12 al. 2 let. a de la loi cantonale du 5 juillet 2005 sur l'emploi [LEmp; BLV 822.11]). L'autorité intimée est donc l'autorité hiérarchique et de surveillance de l'ORP concerné in casu. C'est elle qui décide d'entrer ou non en matière sur une dénonciation dirigée contre un conseiller de l'office ou contre un office dans son entier et d'exercer son pouvoir disciplinaire à l'endroit des collaborateurs qui lui sont subordonnés (cf. sur ce point, Dubey/Zufferey, op. cit., n.41 et 2186). b) Dans la décision attaquée – à supposer qu'il s'agisse d'une décision –, l'autorité intimée a cependant refusé d'entrer en matière sur la plainte du recourant, faisant siens les motifs invoqués le 7 février 2019 par le Chef de l'ORP de *****. Elle a ainsi implicitement considéré que le conseiller B._____ avait accompli sa mission en pleine conformité avec son cahier des charges et qu'aucun acte émanant qualité de partie à la procédure de première instance est nécessaire mais pas suffisante pour se voir reconnaître la qualité pour recourir d'un collaborateur de ***** n'était au surplus susceptible d'entraîner l'ouverture d'une enquête disciplinaire, comme le recourant le réclamait. On rappelle que les collaborateurs des ORP sont soumis à la loi du 12 novembre 2001 sur le personnel de l'Etat de Vaud (LPers-VD; BLV 172.31). En tant qu'autorité de surveillance des ORP, le SDE est chargé d'assurer la prise en charge par ces offices des demandeurs d'emploi aptes au placement et au bénéfice du RI, pour toutes les questions liées à l'emploi conformément aux chapitres 1 et 2 du titre II de la loi (cf. 21 al. 2 let. a LEmp). Quant aux ORP, ils ont, notamment, pour tâche d'assurer la prise en charge des demandeurs d'emploi au bénéfice du RI (cf. art. 13 al. 3 let. b LEmp). L'exercice par le SDE de cette surveillance peut sans doute déboucher sur l'ouverture d'une enquête à l'encontre d'un conseiller ou de collaborateurs d'un office ayant exécuté imparfaitement la tâche visée à la disposition précitée ou ne l'ayant pas exécutée du tout (cf. art. 142 du règlement d'application, du 9 décembre 2002, de la LPers [RLPers-VD; 172.3.1]). Cependant, cette surveillance hiérarchique et le pouvoir disciplinaire qui en résulte tendent exclusivement à assurer le bon fonctionnement du service public et des différents organes dont l'administration publique est composée (v. Pierre Moor/François Bellanger/Thierry Tanquerel, Droit administratif, vol. III, 2 e éd., Berne 2018, n.7.3.5.1). Ils ont pour seul objectif la sauvegarde de l'intérêt public et ne tendent pas à préserver les intérêts privés des usagers. c) Il découle de ce qui précède que la décision attaquée, qui refuse d'entrer en matière sur la dénonciation du recourant, ne confère aucun droit à ce dernier, quand bien même elle a été portée à sa connaissance (cf. sur ce point, Rhinow et al., op. cit., n.1392). Par conséquent, la décision prise à cet égard par l'autorité intimée n'entre pas dans le champ d'application de l'art. 3 al. 1 LPA-VD. Ainsi, faute d'intérêt digne de protection, le recourant ne dispose pas de la qualité pour déférer cette décision au Tribunal cantonal.

E. 3

Il suit de ce qui précède que le recours sera déclaré irrecevable. Bien que le recourant succombe, les frais de justice seront laissés à la charge de l'Etat (art. 50, 91 et 99 LPA-VD), ce qui rend la demande d'assistance judiciaire sans objet. L'allocation de dépens n'entre pas en ligne de compte (art. 55 al. 1, 91 et 99 LPA-VD).

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