

VD_OMNI GE.2023.0079 vom 22. Dezember 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-12-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2023.0079

FR: VD_OMNI GE.2023.0079 du 22 décembre 2023

IT: VD_OMNI GE.2023.0079 del 22 dicembre 2023

Regeste

A. _____, B. _____ et C. _____ /Département de la santé et de l'action sociale | Organisation de soins à domicile (OSAD) privée demandant à l'Etat le versement d'une prime COVID-19 pour les membres de son personnel. Reprise de cause suite à l'arrêt du Tribunal fédéral du 22 mars 2023, dans la cause 2C_472/2022. Complément d'instruction, dont il ressort que l'AVASAD (association de droit public) et l'institution recourante se sont trouvés dans des situations comparables durant la pandémie COVID-19. En particulier, l'existence d'une sollicitation particulière des collaborateurs de l'AVASAD, différente de celle à laquelle faisaient face les OSAD privées n'est pas établie. Il en résulte que le refus opposé à l'institution recourante viole le principe de l'égalité de traitement, ce qui conduit à l'admission du recours.

Erwägungen

E. 1

a) A l'issue de la procédure devant le Tribunal fédéral, demeure litigieuse la question du respect ou non du principe de l'égalité de traitement (art. 8 al. 1 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst.; RS 101]) par le refus de la prime opposé à la demande de l'institution recourante et de deux membres de son personnel. Pour bien saisir la portée résiduelle du litige, on reproduit ci-après un extrait de l'arrêt du Tribunal fédéral, tiré du considérant 6: " 6.2. Une décision ou un arrêté viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 Cst. lorsqu'il établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou qu'il omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. L'inégalité de traitement apparaît ainsi comme une forme particulière d'arbitraire, consistant à traiter de manière inégale ce qui devrait l'être de manière semblable ou inversement. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante (ATF 144 I 113 consid. 5.1.1; 142 I 195 consid. 6.1; arrêt 2C_538/2020 du 1^{er} décembre 2020 et les autres références citées). 6.3. Les recourants font tout d'abord valoir une inégalité de traitement injustifiée entre les organisations de soins à domicile privées, auxquelles appartient la recourante 1, et les EMS privés, lesquels, contrairement à cette dernière, figurent sur la liste des institutions bénéficiaires de la mesure. Ils reprochent à l'autorité précédente d'avoir justifié une distinction juridique entre ces deux entités par le fait que ces premières dispenseraient des soins ambulatoires, alors que les secondes prodigueraient des soins stationnaires. En l'espèce, si, comme le relève l'autorité précédente, la situation découlant de la pandémie a été particulièrement aiguë dans les lieux de vie collectifs, soit notamment dans les EMS, elle a indéniablement aussi été

compliquée pour le personnel qui fournissait des soins à domicile, lequel devait passer d'un patient à l'autre, hors institution et en dehors d'un cadre complètement régulé. Celui-ci, au même titre que les employés d'EMS, appartient au personnel qui s'est trouvé en première ligne dans la lutte contre le Covid-19. Or, la prime en cause était précisément destinée à récompenser les intervenants du domaine socio-sanitaire qui s'étaient trouvés au front de la pandémie. Le seul fait d'avoir potentiellement dû affronter une crise moins aiguë ne suffit pas à justifier une différence de traitement. De plus, la résolution du Grand Conseil, le communiqué de presse du Conseil d'Etat et la Directive n'indiquent aucunement que la mesure se limiterait aux soins stationnaires. D'ailleurs, comme le relèvent les recourants, un grand nombre des institutions visées par cette mesure offre aussi des prestations ambulatoires, comme le Centre hospitalier universitaire vaudois (CHUV) ou l'Association vaudoise d'aide et de soins à domicile. Le critère des soins ambulatoires ou stationnaires ne saurait ainsi justifier un traitement différencié.

6.4. Les recourants reprochent ensuite à l'autorité précédente d'avoir justifié, à tort, une inégalité de traitement entre l'Association vaudoise d'aide et de soins à domicile et les organisations de soins à domicile privées, au motif que cette première est une association de droit public autonome dotée de la personnalité juridique, qui est notamment soumise aux contraintes inhérentes à l'accomplissement d'une tâche publique, alors que les secondes sont privées et bénéficient de la liberté économique. En l'occurrence, il ressort du communiqué de presse du 19 février 2021 et de la Directive que la prime n'était pas uniquement destinée au personnel des institutions socio-sanitaires publiques et parapubliques, mais aussi au personnel des institutions privées. Le seul fait d'appartenir au domaine privé ne peut ainsi pas suffire à justifier une différence de traitement entre deux organisations dont le personnel effectue de prime abord les mêmes prestations avec une exposition au Covid-19 identique. Dans ces circonstances, le fait de savoir si l'institution est obligée ou non d'accepter tous les malades n'est pas déterminant.

6.5. Les justifications de distinction retenues par l'autorité précédente ne convainquent donc pas." b) Avant d'examiner si le traitement réservé à la demande de l'institution recourante est conforme au principe d'égalité, il convient ici de procéder à quelques rappels à propos de ce principe (les développements qui suivent s'inspirent de Vincent Martenet / Jacques Dubey, Commentaire romand de la Constitution, Bâle 2021 – Martenet, ad art. 8 Cst. [cité: CR Cst. – Martenet]; Jacques Dubey, Droits fondamentaux II, Bâle 2018; Moor/Flückiger/Martenet, Droit administratif I, 3 e éd., Berne 2012; Vincent Martenet, Géométrie de l'égalité, Zürich 2003). aa) L'art. 8 al. 1 Cst. vise d'abord à garantir, de manière générale (par opposition aux al. 2 à 4, qui ne sont pas en cause ici), l'égalité; elle est d'ailleurs étroitement liée à l'idée de justice. Cette garantie générale a une étendue très large; malgré le texte de l'art. 8 al. 1 Cst., elle concerne en effet aussi le législateur, ce qui s'exprime par le principe de " l'égalité dans la loi ". On sait que le principe a aussi une autre dimension, celle de l'égalité devant la loi. Dans le cas d'espèce, faute de norme, il faut en quelque sorte aller au-delà, comme l'a retenu l'arrêt du Tribunal fédéral, soit un principe d'égalité sans la loi (voir par exemple à ce propos CR Cst. – Martenet, ad art. 8 Cst. n. 18 ss, 24 et 29 s.). bb) On a cité la formule jurisprudentielle retenue par le Tribunal fédéral pour l'examen du respect du principe de l'égalité de traitement (consid. 6.2 de l'arrêt du TF rendu dans la présente cause). Il demeure que cette formule suppose de structurer l'examen des mesures en cause en deux étapes principales. Il s'agit d'abord de procéder à une comparaison entre la situation de la recourante et celle accordée par l'Etat à un tiers (en l'occurrence les tiers bénéficiaires de la prime). Les deux types de situations doivent apparaître comme comparables, cela au regard d'un certain nombre de critères jugés

pertinents; lorsque tel est le cas, la question subsiste de savoir si la différence de traitement mise en évidence entre les deux situations repose sur une justification suffisante. aaa) Dans la première étape, il s'agit de déterminer s'il existe des points de comparaison importants et pertinents s'agissant de l'objet, du but, de la portée et des effets de l'acte qui procède à la distinction (ou à l'assimilation) litigieuse. Au cas où les situations de fait présentent des différences importantes, l'examen du grief de l'égalité de traitement peut s'arrêter à ce constat, avec la conclusion que le principe n'est pas violé. bbb) Lorsque les situations en cause sont comparables, sur la base de critères importants et pertinents, il reste à examiner si une différence de traitement peut se justifier néanmoins; ce peut être le cas dans différentes configurations. Dans le premier cas, la justification s'appuie sur des motifs raisonnables – on parle alors de justification " situationnelle ". Seconde hypothèse, la distinction s'appuie sur un but d'intérêt public poursuivi par la collectivité intéressée – la justification est alors dite " finaliste ". De tels motifs seront considérés comme admissibles lorsque ceux-ci reposent sur une base légale, un but d'intérêt public et sur le respect du principe de proportionnalité (sur les différents points qui précèdent CR Cst. – Martenet, ad art. 8, n. 38 s., 41 ss.). ccc) Il convient d'ajouter encore que l'art. 8 al. 1 Cst. laisse une grande marge de manœuvre au législateur, respectivement à l'auteur de la norme, pour procéder à des distinctions (ou des assimilations).

E. 2

A l'issue du complément d'instruction requis par l'arrêt du Tribunal fédéral dans la présente cause, il semble que le Conseil d'Etat avait choisi de ne pas allouer la prime à des employés du secteur privé (les institutions parapubliques ne sont pas concernées par cette remarque), ce sous la seule réserve des cliniques privées et à certaines conditions; la prime pouvait leur être allouée pour autant qu'elles aient mis à disposition de l'Etat un certain nombre de lits pour le traitement des patients COVID-19, ce sur la base de contrats passés avec l'Etat. Il demeure que, à suivre cet arrêt (spécialement son consid. 6.4), le critère de la nature publique (voire para-publique) ou privée était insuffisant, à lui seul, pour justifier une discrimination dans l'octroi ou non de la prime. Tel peut en revanche être le cas en raison d'une sollicitation particulière, fournie ou non par l'institution en cause; c'est ce qu'il convient d'examiner encore.

E. 3

Dans le cas d'espèce en effet, l'institution recourante se plaint du fait que le bénéfice de la prime COVID-19 ne lui a pas été accordé; au contraire, elle l'a été à l'AVASAD ou, plus précisément au personnel de cette institution; cela a d'ailleurs été le cas dans une très large mesure puisque 76 % environ du personnel de cette dernière institution en a bénéficié. Pourtant, aux yeux de l'institution recourante, le personnel de l'AVASAD a été exposé au risque que présentait la pandémie dans une mesure tout à fait semblable à ses propres collaborateurs (ou tout au moins les collaborateurs pour lesquels elle a demandé la prime, soit des soignants). a) A cet égard, force est d'admettre que l'AVASAD et l'institution recourante se sont trouvés dans des situations comparables durant la pandémie. Leurs employés ont en effet dû se rendre au chevet de patients à leur domicile qu'ils aient ou non été atteints par la maladie et les uns comme les autres ont été exposés à des risques semblables. L'autorité intimée a produit diverses directives au sujet de la mobilisation attendue à l'encontre de la pandémie; toutefois, on ne voit guère que, concrètement, il en serait résulté des attentes différentes à l'égard des collaborateurs de l'AVASAD ou de l'institution recourante; de même, les prestations fournies, comme les risques encourus,

étaient similaires. A ce titre, la recourante démontre à satisfaction que les situations à prendre en considération étaient comparables. Au demeurant l'arrêt rendu par le Tribunal fédéral (consid. 6.4) dans la présente cause l'admet implicitement, puisqu'il réserve uniquement la question d'une justification de la différence de traitement entre les deux types d'institutions. b) Le débat porte ainsi sur l'existence ou non d'une " sollicitation particulière "; selon les écritures de l'autorité intimée, l'AVASAD remplissait cette exigence, alors que tel n'est pas le cas des OSAD privées. Néanmoins, quoi qu'en dise celle-ci, on ne voit pas, au regard des prestations fournies par ces deux types d'institutions et donc du risque d'exposition de leurs collaborateurs au virus, en quoi leurs situations se distinguent; en particulier, l'existence d'une sollicitation particulière des collaborateurs de l'AVASAD, différente de celle à laquelle faisaient face les OSAD privées (en clair, les collaborateurs de l'une et des autres fournissaient leur prestations de travail usuelles, mais les uns comme les autres dans des conditions très difficiles) n'est pas établie. On ne voit ainsi pas de justification suffisante à la différence de traitement entre les institutions en cause, sauf à considérer que l'AVASAD, en tant qu'institution parapublique, devait entrer dans le périmètre de la mesure, alors que la recourante, en tant qu'entité privée, ne pouvait pas y prétendre; ce motif a été écarté expressément par le Tribunal fédéral dans son arrêt (consid. 6.4). c) Il en résulte dès lors que le refus opposé à l'institution recourante viole le principe de l'égalité de traitement garanti par l'art. 8 al. 1 Cst., ce qui conduit à l'admission du recours. Selon le mécanisme prévu par la directive, l'institution bénéficiaire est censée adresser la liste des membres de son personnel pouvant prétendre à l'octroi de la prime, accompagnée de diverses informations (telles que le taux d'activité, la présence ou non au service de l'institution durant toute la période, etc.). En l'occurrence, l'institution a bel et bien formulé une demande circonstanciée en vue du versement de la prime et a même chiffré ses prétentions. Par contre, l'autorité intimée ne paraît pas avoir procédé au contrôle prévu par la directive. En conséquence, il convient d'annuler le refus opposé à l'institution recourante et de renvoyer à l'autorité intimée le dossier pour qu'elle procède au contrôle précité, puis calcule les primes dues.

E. 4

Vu l'issue du recours, le présent arrêt sera rendu sans frais; au surplus, les recourants ayant agi avec le concours d'un mandataire professionnel, ils ont droit à des dépens (art. 49 et 55 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; BLV 173.36]).

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