

VD_OMNI PS.1999.0104 vom 15. Mai 2001

VD Tribunal cantonal, 2001-05-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.1999.0104

FR: VD_OMNI PS.1999.0104 du 15 mai 2001

IT: VD_OMNI PS.1999.0104 del 15 maggio 2001

Regeste

X./Caisse de chômage SIB, Office régional de placement de Vevey, Service de l'emploi, 1ère instance cantonale de recours en matière | La période de cotisation ne comprend pas les jours pendant lesquels l'assuré prend part à un programme d'occupation temporaire financé par l'assurance-chômage. La question de savoir si une telle conclusion est compatible avec la convention n° 102 concernant la norme minimum de la sécurité sociale du 28 juin 1952 (RO 1978 II 1626) peut rester ouverte, dès lors que la Suisse n'a pas ratifié la partie IV relative aux prestations de chômage.

Erwägungen

E. 18

octobre 1978 (ci-après: la Convention n° 102, publiée au RO 1978 II 1626). Pour l'essentiel, il est d'avis que, selon cette convention, tout paiement de cotisation doit nécessairement ouvrir un droit à des prestations. Ainsi, dans la mesure où les programmes d'occupation subventionnés donnent lieu au paiement de cotisations, ils devraient compter comme des périodes de cotisation au sens de la loi. La Convention n° 102 contient quinze parties, dont l'une d'elle, consacrée précisément aux prestations de chômage, a la teneur suivante : "Partie IV. Prestations de chômage Art. 19 Tout membre pour lequel la présente Partie de la convention est en vigueur doit garantir aux personnes protégées l'attribution de prestations de chômage, conformément aux articles ci-après de ladite Partie. Art. 20 L'éventualité couverte doit comprendre la suspension du gain -telle qu'elle est définie par la législation nationale- due à l'impossibilité d'obtenir un emploi convenable dans le cas d'une personne protégée qui est capable de travailler et disponible pour le travail. Art. 21 Les personnes protégées doivent comprendre (...) Art. 22 1. Lorsque sont protégées des catégories de salariés, la prestation sera un paiement périodique calculé conformément aux dispositions soit de l'art. 65, soit de l'article 66. 2. Lorsque sont protégés tous les résidants dont les ressources pendant l'éventualité n'excèdent pas des limites prescrites, la prestation sera un paiement périodique calculé conformément aux dispositions de l'article 67. Art. 23 La prestation mentionnée à l'article 22 doit, dans l'éventualité couverte, être garantie au moins aux personnes protégées qui ont accompli un stage pouvant être considéré comme nécessaire pour éviter les abus. Art. 24 1. La prestation mentionnée à l'article 22 doit être accordée pendant toute la durée de l'éventualité, avec cette exception que la durée de la prestation peut être limitée: a) lorsque sont protégées des catégories de salariés à 13 semaines au cours d'une période de 12 mois; b) lorsque sont protégés tous les résidants dont les ressources pendant l'éventualité n'excèdent pas des limites prescrites, à 26 semaines au cours d'une période de 12 mois. 2. Au cas où la durée de la prestation serait échelonnée, en vertu de la législation nationale, selon la durée de la cotisation ou selon les prestations antérieurement reçues au cours d'une période prescrite, les dispositions de l'alinéa a) du

paragraphe 1 seront réputées satisfaites si la durée moyenne de la prestation comporte au mois 13 semaines au cours d'une période de 12 mois. 3. La prestation peut ne pas être versée pendant un délai de carence fixé aux sept premiers jours dans chaque cas de suspension du gain, en comptant les jours de chômage avant et après un emploi temporaire n'excédant pas une durée prescrite comme faisant partie du même cas de suspension du gain. 4. Lorsqu'il s'agit de travailleurs saisonniers, la durée de la prestation et le délai de carence peuvent être adaptés aux conditions de l'emploi." L'art. 1 lettre f de la convention précise que le terme "stage" désigne soit une période de cotisation, soit une période d'emploi, soit une période de résidence, soit une combinaison quelconque de ces périodes. L'argumentation du recourant tend ainsi à mettre en évidence une contradiction entre l'art. 13 al. 2 quater LACI et la Convention n° 102, soit plus précisément son art. 23. b) Dès le moment où ils sont ratifiés, les traités internationaux conclus par la Confédération sont des sources de droit immédiatement incorporées au droit national. Ainsi, l'adoption préalable de dispositions internes n'est pas nécessaire. Toutefois, pour déployer leurs effets à l'égard des justiciables, ils doivent avoir été publiés (art. 10 al. 1 de la loi sur les publications officielles du 21 mars 1986) et contenir des règles de droit directement applicables (Moor, *Droit administratif*, vol.I, Berne 1994, p. 64; Grisel, *Traité de droit administratif*, vol. I, Neuchâtel 1984, p. 90 - 91; Jacot-Guillarmod, *La primauté du droit international face à quelques principes directeurs de l'Etat fédéral suisse*, RDS 1985 I p. 383 ss). Ces clauses, dites "self-executing", doivent être suffisamment précises pour être aptes à servir de base à la solution d'un cas d'espèce. A défaut, il s'agit de règles, dites "executory", qui s'adressent au législateur national plutôt qu'aux autorités judiciaires; en effet, elles se limitent à exposer un programme ou à esquisser des directives (ATF 106 Ib 187; ATF 105 II 57; ATF 100 Ib 230; ATF 98 Ib 387). Faute de contenir des clauses immédiatement exécutoires, ces dernières ne lient les autorités d'exécution et les administrés que par l'intermédiaire de la législation nationale (ATF 99 Ib 39). Il s'ensuit qu'elles ne peuvent pas être directement invoquées devant les instances judiciaires. Le juge peut tout au plus s'en inspirer pour interpréter la loi (ATF 113 V 273). En matière de sécurité sociale, les conventions internationales conclues par la Suisse ont essentiellement une fonction d'harmonisation et de coordination des législations des pays signataires (Berenstein, *Le droit international de la sécurité sociale dans la jurisprudence du Tribunal fédéral*, in *Mélanges pour le 75^{ème} anniversaire du TFA*, Berne 1992, p. 3 ss, spéc. p. 6). Toutefois, il n'est pas exclu que certaines d'entre elles contiennent à la fois des dispositions normatives et des règles de coordination (Berenstein, *op.cit.*, p. 7). Selon la doctrine, la Convention n° 102 constitue un instrument d'harmonisation, car elle institue des normes minimales susceptibles d'être appliquées progressivement par les pays signataires (Greber, *Droit suisse de la sécurité sociale avec un aperçu de théorie générale et de droit international de la sécurité sociale*, Lausanne 1982, p. 77). En ce sens, elle met l'accent sur un niveau minimal de protection qui doit être garanti par les législations nationales (Greber, *op.cit.*, p. 78; Berenstein, *La Suisse et le développement international de la sécurité sociale*, SZS 1981, p. 161, spéc. p. 167). Suivant cette opinion, la Convention n° 102 apparaît davantage comme un ensemble de dispositions cadres, destinées à être concrétisées par le législateur des Etats signataires. Dans son Message aux Chambres, le Conseil fédéral s'exprime en ce sens, comme l'attestent les termes suivants " (...) Pour la ratification des quatre autres parties, bien que dans certains cas et sur certains points les normes requises par la convention 102 soient largement atteintes, il faut encore attendre le prochain développement de la législation nationale (...) pour permettre de nouvelles ratifications ultérieures " (FF 1976 III p. 1374). b) Au regard de

ces commentaires, la Convention n° 102 apparaît ainsi comme une directive à l'adresse du législateur, et non pas un ensemble de règles d'application immédiate. Peu importe en définitive cette qualification; la question peut demeurer ouverte pour deux raisons : en premier lieu, les dispositions invoquées ne s'appliquent pas à notre Etat; ensuite, seraient-elles applicables, il conviendrait encore d'établir que les conditions relatives à la période de cotisation posées à l'art. 8 al. 1 lettre e LACI contreviennent à l'art. 23 de la Convention n° 102. Sur la première de ces deux raisons, on rappellera ceci : Lors de la ratification de la Convention n° 102, la Suisse, faisant usage du droit d'émettre une réserve qui lui était conféré par l'art. 2 paragraphe 1, n'a accepté que les obligations prévues dans les parties V, VI, VII, IX et X. Ainsi, l'Assemblée fédérale a expressément déclaré ne pas appliquer la partie IV relative aux prestations de chômage, au motif que la législation nationale ne répondait pas en l'état aux normes requises par la convention (RO 1978 II 1658; voir ég. FF 1976 III p. 1345, spéc. p. 1373). Par conséquent, faute d'avoir été ratifiée, le recourant ne peut pas invoquer la partie IV de la convention. On relève à toutes fins utiles que, le 16 septembre 1977, la Suisse a également ratifié le Code Européen de Sécurité sociale du 16 avril 1964, en déclarant toutefois ne pas appliquer, ici non plus, la partie relative aux prestations de chômage (partie IV), dont la teneur est semblable à la Convention n° 102 (RO 1978 III 1518, spéc. p. 1552). En définitive, en appliquant l'art. 13 al. 2 quater LACI, le législateur n'a dérogé à aucune disposition internationale préalablement ratifiée par la Suisse. Le recours doit être par conséquent rejeté.

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