

VD_OMNI PS.2001.0054 vom 23. August 2001

VD Tribunal cantonal, 2001-08-23, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2001.0054

FR: VD_OMNI PS.2001.0054 du 23 août 2001

IT: VD_OMNI PS.2001.0054 del 23 agosto 2001

Regeste

c/Caisse cantonale de chômage, Office régional de placement d'Aigle, Service de l'emploi, Instance juridique chômage | L'arrêt de renvoi a une triple portée. Il oblige l'autorité à laquelle l'affaire est renvoyée à statuer. Elle doit ensuite le faire dans les limites tracées par l'arrêt de renvoi, en se conformant aux considérants du jugement. Enfin, les considérants de l'autorité de renvoi lient non seulement l'autorité de renvoi, mais aussi les parties et l'autorité de recours elle-même. En l'espèce, le SE a refusé de procéder à un nouveau calcul du gain assuré. Il n'a donc pas respecté les instructions qui figuraient dans les considérants du précédent arrêt rendu par le TA, à l'encontre duquel aucun recours n'avait été déposé. Violation de l'autorité de la chose jugée admise.

Erwägungen

E. 31

mars 1999 à la recourante par courrier ordinaire. Dans ses déterminations des 4 mai et 28 juin 2001, cette autorité ne paraît d'ailleurs pas s'opposer à ce que le recourant soit autorisé à recourir à l'encontre de la décision litigieuse, dès lors qu'elle ne lui aurait pas été communiquée. A tout le moins, doit-on considérer qu'elle s'en remet implicitement à l'appréciation du Tribunal. Au vu de ce qui précède, il y a lieu de constater qu'en choisissant de communiquer sa décision sous pli postal simple, le Service de l'emploi a pris le risque de ne pas pouvoir rapporter la preuve de la notification et doit dès lors supporter les conséquences de l'échec de cette preuve (v. ATF 99 I b 356 consid. 2 p. 359). Aucun autre élément n'a été amené par les parties qui permettrait de remettre en cause les déclarations du recourant. Par économie de procédure, la décision lui a été transmise par le Juge instructeur du Tribunal de céans qui lui a donné un délai pour présenter ses observations ou, cas échéant, étendre sa contestation initiale. Ayant déposé un nouveau mémoire de recours dans le délai qui lui a été imparti à cet effet, le recourant a agi en temps utile. Son recours est ainsi recevable. Au surplus, il convient de relever qu'à réception du recours contre la décision de la Caisse, l'autorité intimée aurait été bien inspirée d'interpeller le recourant sur les questions de recevabilité qui pouvaient se poser, eu égard à la décision qu'elle venait de rendre de son côté. Cette manière de faire aurait été plus conforme au respect du droit d'être entendu et aurait sans doute permis de lever toute ambiguïté. 2. Le recourant demande à ce que le délai-cadre initialement fixé par la Caisse au 9 septembre 1996 ne lui soit ouvert qu'à partir du 22 novembre 1996. Il fait notamment valoir qu'à cette époque son droit aux indemnités aurait lui dû lui être refusé dès lors qu'il n'était pas apte au placement. Il relève que le premier décompte n'aurait été établi qu'après la fin de son activité auprès de l'entreprise C._____. Un jugement d'un tribunal administratif qui n'est pas la dernière instance de recours acquiert force et autorité de la chose jugée par la préemption du droit de recours auprès de l'instance supérieure (cf. notamment B. KNAPP, "Précis de droit

administratif", 3e éd., n° 1113, 1116, 1118 et 1123). La force de la chose jugée a pour conséquence que l'affaire litigieuse ne peut plus être remise en cause devant une autorité judiciaire par une voie de recours ordinaire (B. KNAPP, op. cit., n° 1113); l'autorité de la chose jugée consiste quant à elle en ce qu'un jugement en force lie définitivement les parties, les juges et les autorités, même dans d'autres affaires entre les mêmes parties dont la solution dépend des points tranchés dans le jugement (B. KNAPP, op. cit., n° 1114). L'autorité de la chose jugée ne se rapporte cependant qu'au dispositif du jugement et ne vaut que pour les moyens que le tribunal pouvait examiner (B. KNAPP, op. cit., n° 1131). Toutefois, elle s'étend également aux motifs d'une décision de renvoi, pour autant que le dispositif s'y réfère et qu'ils se rapportent à la question litigieuse (ATF 113 V 159s). Le grief tiré de la fixation de la date d'ouverture du délai-cadre avait déjà été invoqué dans le cadre du recours déposé auprès du Tribunal administratif à l'encontre de la décision rendue par le Service de l'emploi le 21 octobre 1998. Le Tribunal avait alors renvoyé le dossier de la cause au Service de l'emploi afin qu'il soit statué sur la détermination du gain assuré à compter du mois de février 1997 jusqu'à la fin du délai-cadre d'indemnisation. Dans ses considérants, il avait estimé qu'en attendant près de sept mois pour remettre en question les décomptes de la Caisse, le recourant avait dépassé la limite de ce qui pouvait être considéré comme raisonnable. Dès lors, les décomptes relatifs à la période allant du mois de septembre 1996 à janvier 1997 ne pouvaient plus être remis en cause, les explications du recourant n'étant de toute façon pas de nature à fonder la révision du calcul opéré par la Caisse (arrêt PS 98/0283 du 2 février 1999, cons. 1b). Il est vrai que la question de la fixation de l'ouverture du délai-cadre n'apparaît de manière explicite ni dans l'état de fait ni dans les considérants de l'arrêt du Tribunal. On pourrait ainsi craindre que la conclusion prise en ce sens par le recourant n'ait pas été examinée, ce qui serait susceptible de constituer un motif de révision en application analogique de l'art. 136 litt. c OJF (v. arrêt CP99/0002 du 28 septembre 1999). Dans cette perspective, on devrait alors se demander si les moyens invoqués à l'appui de la conclusion du recourant doivent être interprétés comme une demande de révision. La question peut cependant demeurer ouverte, dès lors que la revendication du recourant est de toute manière vouée à l'échec sur ce point. On ne distingue en effet pas quels seraient les éléments qui permettraient aujourd'hui de s'écarter du raisonnement qui avait été suivi en son temps par le Tribunal. Si le droit à contester le montant du gain assuré a été dénié au recourant au motif qu'il était à tard pour agir, on ne saurait l'autoriser à remettre en cause les autres éléments figurant dans ces mêmes décomptes. Il convient de rappeler que le recourant n'a pas réagi lorsque la Caisse lui avait fait parvenir le premier décompte en date du 27 novembre 1996 dans lequel figurait la date d'ouverture du délai-cadre (sur la portée d'une telle ouverture, v. d'ailleurs TA, arrêt du 3 juin 1996, PS 96/0030, consid. 2 et références citées). Ainsi que le Tribunal l'a constaté dans son arrêt du 2 février 1999, le recourant n'a pas davantage réagi lorsque les décomptes relatifs aux mois suivants (octobre 1996 à janvier 1997) lui ont été adressés. Il ne s'est manifesté qu'au mois de juin 1997. Au vu de ce qui précède, force est de constater qu'il est à tard pour contester l'ouverture du délai-cadre. La conclusion 3 du mémoire du 15 juin 2001 est ainsi irrecevable.. 3.

A la lecture du chiffre II du dispositif de l'arrêt rendu le 2 février 1999, il apparaît que le Tribunal administratif a annulé la décision de l'autorité intimée et lui a renvoyé le dossier de la cause en l'invitant à statuer sur la détermination du gain assuré du recourant à compter du mois de février 1997 jusqu'à la fin du délai-cadre. L'arrêt du Tribunal administratif doit être considéré comme un arrêt de renvoi. Tout en annulant la décision attaquée, il donne à l'autorité inférieure des instructions sur la manière

de statuer à nouveau. Il importe dès lors de déterminer la portée juridique de telles instructions. a) Le droit positif connaît certaines dispositions qui fixent expressément la portée d'un arrêt de renvoi; tel est le cas des art. 66 OJF et 277 ter al. 2 PPF. En l'absence de règles particulières, toutefois, on s'accorde à admettre que ces dispositions sont l'expression d'un principe général de procédure (ATF 99 1b 519; Jean-François Poudret, Commentaire de la loi fédérale d'organisation judiciaire, volume II, p. 600, note 1.3.4 in fine ad art. 66; André Grisel, Traité de droit administratif suisse, Neuchâtel 1984, p. 936). L'arrêt de renvoi a une triple portée. Tout d'abord, il oblige l'autorité à laquelle le dossier est renvoyé à statuer. Elle doit le faire ensuite dans les limites tracées par l'arrêt de renvoi, c'est-à-dire en se conformant aux considérants du jugement. Dans cette mesure, la portée d'un arrêt de renvoi diffère quelque peu des arrêts ordinaires, puisque l'autorité de la chose jugée, pour ceux-ci, ne s'attache qu'au dispositif. Enfin, les considérants de l'arrêt lient non seulement l'autorité de renvoi, mais aussi les parties et l'autorité de recours elle-même (Jean-François Poudret, op. cit., p. 596 ss, note 1.3 ad art. 66; dans ce sens, v. TA, arrêt du 15 décembre 1992, FI 91/085, consid. 3; v. encore Pierre Moor, Droit administratif II 448 et réf. citées).

b) Ensuite de l'arrêt rendu par le Tribunal, l'autorité intimée a rendu une nouvelle décision, aux termes de laquelle elle a refusé de procéder à un nouveau calcul du gain assuré. Elle a notamment motivé sa position par le fait qu'un assuré ne saurait contester en tout temps le montant de son gain assuré pendant le délai-cadre, alors qu'il n'aurait pas réagi en temps utile après le dernier décompte. En outre, le recourant ne saurait bénéficier de l'art. 37 al. 4 OACI qui permet de redéfinir le montant du gain assuré, dès lors qu'il n'a pas exercé d'activité soumise à cotisation pendant une durée de 6 mois au moins. En l'espèce, il convient de relever que l'arrêt du 2 février 1999 n'a fait l'objet d'aucun recours, de la part du recourant ou de l'autorité cantonale, de sorte qu'il est entré en force. L'autorité de chose jugée de cet arrêt s'étendant en l'occurrence aux instructions que contiennent les considérants, le Service de l'emploi devait s'y conformer, étant précisé que le Tribunal administratif, est lui aussi lié par son arrêt de renvoi. On voit donc mal ce qui autoriserait l'autorité intimée de ne pas s'y conformer, ce d'autant plus que le Tribunal avait clairement expliqué les raisons pour lesquelles les décomptes postérieurs au mois de janvier 1997 n'étaient pas entrés en force. En définitive, l'autorité intimée, en refusant de procéder au calcul du gain assuré, a donc violé l'autorité de chose jugée de l'arrêt du 2 février 1999, qu'elle n'avait pourtant pas attaqué.

c) Il s'agit enfin de se demander si le dossier doit être renvoyé à l'autorité intimée ou à la Caisse. Il ressort du dossier que la Caisse - estimant qu'il lui incombait de rendre une décision sur le calcul du gain assuré - a déjà statué sur ce point. L'autorité intimée a cependant considéré que cette décision était radicalement nulle. La nullité est une sanction extrême qui ne frappe que les irrégularités les plus criantes, de sorte que la sanction ordinaire est l'annulabilité (v. Moor, Droit administratif, vol. II, Berne 1991, n. 2.2.4.4, p. 150; n. 2.3.1.3, p. 203). L'incompétence matérielle se juge différemment suivant les situations. Ainsi lorsque l'autorité compétente appartient à un autre organe que celle qui a pris la décision, la sanction sera la nullité (Moor, op. cit., n. 2.3.2.1, p. 208). L'exemple donné par l'autorité intimée à l'appui de sa motivation (ATF 114 V 319, 327) concerne le cas d'une autorité administrative (ou assimilée) qui a tranché un litige relevant d'un tribunal. Il doit être différencié des cas dans lesquels l'autorité incompétente est dans une relation de supériorité hiérarchique avec l'autorité compétente ou de ceux dans lesquels la décision émane d'une autorité hiérarchiquement inférieure; dans cette hypothèse la sanction sera l'annulabilité (Moor, op. cit., *ibid.*). En l'espèce, la Caisse a rendu une nouvelle décision alors que le dossier de la cause avait été renvoyé à l'autorité intimée.

S'agissant de décisions rendues par les autorités appartenant à la même ligne de subordination, on ne saurait considérer la décision litigieuse comme nulle. D'autant plus que la Caisse est l'organe auquel il incombe ordinairement de procéder au calcul du gain assuré. Le critère de l'incompétence manifeste n'est pas donné. Certes, l'arrêt rendu par le Tribunal administratif le 2 février 1999 comporte à cet égard une contradiction apparente entre le chiffre II de son dispositif et le considérant final (v. litt. D ci-dessus), la solution qui semble avoir été envisagée devant vraisemblablement passer par une décision de la Caisse, le cas échéant après renvoi par l'autorité intimée. Cette ambiguïté aurait toutefois pu être levée par une demande d'interprétation de l'arrêt adressée au Tribunal. Dans ces conditions, il est douteux que la décision rendue par la Caisse le 17 mars 1999 puisse être considérée comme nulle. Il suit de là que dite décision continue de déployer ses effets jusqu'à droit connu sur le recours déposé à son encontre par le requérant. La Caisse ayant procédé au calcul du gain assuré, on peut considérer que sa position et les éléments sur lesquels elle se fonde pour y arriver sont connus. Cela étant, il serait contraire au principe de l'économie de procédure, voire même à l'esprit de l'arrêt du 2 février 1999, de prononcer l'annulation de cette décision et d'inviter l'autorité intimée à renvoyer à son tour le dossier à la Caisse pour qu'elle statue à nouveau, le cas échéant dans le même sens. Il appartient maintenant à l'autorité intimée d'en apprécier le bien-fondé à la lumière des arguments soulevés par le requérant, autrement dit de statuer sur le recours formé le 15 avril 1999. Au vu de ce qui précède, les décisions rendues par l'autorité intimée les 31 mars 1999 et 22 mars 2001 doivent être annulées. Le dossier de la cause sera renvoyé à l'autorité intimée qui est invitée à statuer sur le recours précité, sous réserve de sa conclusion 3, dont on a vu qu'elle était irrecevable.

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