

VD_OMNI PS.2010.0013 vom 25. Juni 2010

VD Tribunal cantonal, 2010-06-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_PS.2010.0013

FR: VD_OMNI PS.2010.0013 du 25 juin 2010

IT: VD_OMNI PS.2010.0013 del 25 giugno 2010

Regeste

X. /Centre social régional de Lausanne, Instance juridique chômage Service de l'emploi, Office régional de placement de Lausanne | L'art. 23c LEmp prévoit que les recours n'ont pas d'effet suspensif en matière de sanctions administratives (infligées aux bénéficiaires du revenu d'insertion) au sens de l'art. 23b LEmp, mais il n'empêche pas l'autorité de recours, en particulier le Tribunal cantonal, d'accorder l'effet suspensif aux recours. La volonté du législateur d'empêcher que l'autorité de recours puisse accorder l'effet suspensif n'a pas trouvé son expression dans la loi. Question soumise à la procédure de coordination de l'art. 34 ROTC entre les juges de la chambre. Opinions minoritaires de trois des juges.

Erwägungen

E. 1

Les demandeurs d'emploi au bénéfice du RI doivent, avec l'assistance de leur ORP, tout mettre en oeuvre pour favoriser leur retour à l'emploi. En leur qualité de demandeurs d'emploi, ils sont soumis aux mêmes devoirs que les demandeurs d'emploi pris en charge par la LACI.

E. 2

Le refus d'observer d'autres instructions entraîne une diminution des prestations financières après un avertissement.

E. 2.1

p. 137; 131 II 169 consid. 2.2.3 p. 173; 131 V 66 consid. 4.1 p. 71; 124 I 332 consid. 4d p. 325, 336 consid. 4b p. 338-240; arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme *Acimovic c. Croatie*, du 9 octobre 2003, par. 29; *Zvolsky et Zvolska c. République tchèque* du 12 novembre 2002, par. 47; *Kreuz c. Pologne* du 9 juin 2001, par. 53; *Platakou c. Grèce* du 11 janvier 2001, par. 35, et les arrêts cités). En l'espèce, compte tenu du fait que l'interprétation de l'art. 23 c LEmp laisse subsister la possibilité d'octroyer l'effet suspensif au recours, il n'est pas nécessaire de juger si une disposition excluant tout effet suspensif au recours heurterait l'art. 6 CEDH ou l'art. 29a Cst.

E. 3

Le montant et la durée de la réduction, fixés en fonction du type, de la gravité et de la répétition du manquement, sont de 15% ou de 25% du forfait, pour une durée de 2 à 12 mois. La réduction du forfait ne touche pas la part affectée aux enfants à charge.

E. 4

Si l'effet suspensif est arbitrairement retiré ou si une demande de restitution de l'effet suspensif est arbitrairement rejetée ou accordée tardivement, la collectivité ou

l'établissement autonome au nom de qui l'autorité a statué répond du dommage qui en résulte.

E. 5

Selon la jurisprudence, la loi s'interprète en premier lieu d'après sa lettre. Si le texte légal n'est pas absolument clair, si plusieurs interprétations de celui-ci sont possibles, il y a lieu de rechercher la véritable portée de la norme, en la dégagant de sa relation avec d'autres dispositions légales, de son contexte, du but poursuivi, de son esprit ainsi que de la volonté du législateur, telle qu'elle résulte notamment des travaux préparatoires. A l'inverse, lorsque le texte légal est clair, l'autorité qui applique le droit ne peut s'en écarter que s'il existe des motifs sérieux de penser que ce texte ne correspond pas en tous points au sens véritable de la disposition visée et conduit à des résultats que le législateur ne peut avoir voulus et qui heurtent le sentiment de la justice ou le principe de l'égalité de traitement. De tels motifs peuvent résulter des travaux préparatoires, du fondement et du but de la prescription en cause, ainsi que de sa relation avec d'autres dispositions (ATF 135 I 198, consid. 2.1 p. 201; 135 II 78, consid. 2. 2 p. 81 ; 195, consid. 6. 2 p. 198 s. et les arrêts cités); 134 I 184 consid. 5.1 p. 193; 131 I 394 consid. 3.2 p. 396 et les arrêts cités). En outre, il appartient à l'autorité de remédier à une éventuelle lacune apparente de la loi, lorsque celle-ci, même interprétée, n'apporte pas de solution sur un point qu'elle devrait régler, ou à une lacune occulte, lorsque le législateur a omis d'adjoindre, à une règle conçue de façon générale, la restriction ou la précision que le sens et le but de la règle considérée ou d'une autre règle légale imposent dans certains cas. L'autorité n'est en revanche pas autorisée à pallier l'absence d'une règle qui paraît simplement désirable (ATF 131 II 562 consid. 3.5 p. 567 et les arrêts cités). Par ailleurs, la jurisprudence considère aussi que les opinions exprimées au cours de la préparation d'une loi ne peuvent être prises en considération pour l'interprétation de celle-ci que si elles ont trouvé leur expression dans le texte. Elles ne peuvent pas prévaloir contre un texte clair, dans lequel on n'en trouve pas la moindre trace (ATF 98 Ia 584 consid. 3d; v. aussi p. ex. AC.2009.0117 du 2 novembre 2009, consid. 2 in fine; CR.2005.0435 du 30 mars 2006; AC.2002.0039 du 5 octobre 2004 consid. 4b; AC.2002.0002 du 20 octobre 2004; AF.1993.0020 du 23 décembre 1997; FI.1992.0106 du 7 septembre 2004). S'agissant de l'article 23c LEmp, la volonté du législateur d'empêcher que l'autorité de recours puisse accorder l'effet suspensif n'a pas trouvé son expression dans la loi: l'article 23c LEmp se borne à prévoir que les sanctions sont immédiatement exécutoires et que le recours n'a pas d'effet suspensif. Or l'interprétation des règles générales de la LPA-VD montre que même dans l'hypothèse où la voie de recours ordinaire n'a pas d'effet suspensif (en vertu d'une disposition légale spéciale), l'autorité de recours a la compétence de l'accorder. Il ne faut d'ailleurs pas perdre de vue que la compétence du juge instructeur de restituer l'effet suspensif est une composante fondamentale du système sur lequel est calqué l'article 80 LPA-VD. De manière plus générale, la compétence du magistrat instructeur s'étend également à celle de prendre des mesures provisionnelles nécessaires à la conservation d'un état de fait ou de droit, ou à la sauvegarde d'intérêts menacés (article 86 LPA-VD), y compris par la voie de mesures d'extrême urgence (article 87 LPA-VD). Quoi qu'en disent les commentateurs cités ci-dessus, ce n'est pas en procédant à une interprétation ou en se référant à l'hypothétique volonté du législateur que l'on pourrait, dans le silence de la loi, écarter la compétence du magistrat instructeur en matière d'effet suspensif ou de mesures provisionnelles. Dans ces conditions, quelle qu'ait pu être la volonté du législateur lors de l'adoption de l'article 23c LEmp, force est de constater qu'on n'en trouve pas trace dans la loi. En effet, le texte de l'article 23c LEmp ne transcrit en rien l'idée selon laquelle l'autorité

de recours ne pourrait pas accorder l'effet suspensif lorsqu'une loi spéciale prévoit que le recours n'en est pas muni d'office. Faute d'une disposition écartant clairement la possibilité pour l'autorité de recours d'accorder l'effet suspensif, il y a lieu de s'en tenir à la règle générale selon laquelle le magistrat instructeur est compétent pour régler, par voie de décision incidente, la situation provisionnelle et l'effet suspensif durant la procédure de recours. En résumé, l'article 23c LEmp prévoit que les recours n'ont pas d'effet suspensif en matière de sanctions administratives au sens de l'article 23b de cette loi, mais il n'empêche pas l'autorité de recours, en particulier le Tribunal cantonal, d'accorder l'effet suspensif aux recours.

E. 6

Plus fondamentalement, on peut se demander si le droit au juge, garanti par les art. 29a Cst. et 6 par. 1 CEDH, ne subit pas une restriction inadmissible dans un système où la décision serait immédiatement exécutoire et où le recours ne pourrait en aucun cas produire un effet suspensif. L'absence d'effet suspensif, sans possibilité de l'obtenir en cas de recours, dissuade les citoyens de recourir et affaiblit du même coup la protection juridique. Selon la jurisprudence, la réglementation relative aux formalités et délais à observer pour former un recours vise à assurer une bonne administration de la justice et le respect, en particulier, de la sécurité juridique. Ce principe de la sécurité des rapports juridiques, en tant qu'il constitue l'un des éléments fondamentaux de la prééminence du droit, exige que soit assurée une voie judiciaire effective permettant à chaque justiciable de revendiquer ses droits civils. Ce droit n'est pas absolu; il peut être limité, notamment par les dispositions légales déterminant la recevabilité des recours, réglementation dans laquelle les Etats disposent d'une certaine marge d'appréciation. Ces limitations ne sauraient cependant être à ce point restrictives que le droit d'accès au tribunal soit atteint dans sa substance même. Il faut qu'elles poursuivent un but légitime et soient proportionnées (ATF 132 I 134 consid.

E. 7

Quant au sort de l'effet suspensif en l'espèce, on retiendra que la recourante invoque les déclarations de son conseiller auprès de l'Office régional de placement dont elle conclut qu'elle pouvait de bonne foi adopter le comportement qui lui est reproché. Ces déclarations n'ont pas été recueillies directement auprès de leur auteur (la décision ne se réfère qu'aux pièces du dossier) si bien qu'il subsiste une incertitude sur les faits. De même, la recourante conteste le grief selon lequel elle n'aurait pas contacté la personne en charge de la mesure qui lui était assignée et se dit en mesure de prouver son appel téléphonique par le témoignage de sa mère. On note surtout que les décisions attaquées sont particulièrement peu claires quant à la période durant laquelle les sanctions seront exécutées car rien dans leur texte ne laisse transparaître les explications fournies à ce sujet (il n'y aurait pas de risque de cumul des sanctions parce qu'en pratique, le centre social régional les exécuterait l'une après l'autre) dans la réponse de l'autorité intimée. Dans ces conditions, les décisions attaquées sont lacunaires et il n'y a pas lieu de les laisser s'exécuter avant que ne soit connu le sort du recours.

E. 8

L'autorité intimée a demandé dans sa réponse du 15 avril 2010 que soit notifiée une décision incidente susceptible de recours. S'agissant de la voie du recours contre la présente décision, on rappellera qu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle LPA-VD le 1er janvier 2009, un recours cantonal contre la décision du juge instructeur était ouvert devant la IIIème Cour de

droit administratif et public du Tribunal cantonal statuant à trois juges (art. 30 et 33 ROTC; pour des exemples: RE.2008.0024 du 20 février 2009; RE.2009.0003 du 26 février 2009). Toutefois, faute par la loi de contenir une base légale formelle instaurant une telle voie de droit, le recours cantonal contre une décision du juge instructeur est désormais considéré comme irrecevable par la jurisprudence (RE.2009.0007 du 11 août 2009, RE.2009.0005 du 20 août 2009; décision incidente du 23 février 2010 dans la cause CR.2009.0080). La présente décision indiquera donc la voie du recours au Tribunal fédéral. Pour le surplus, il n'appartient pas à la cour de céans d'examiner si l'autorité intimée aurait qualité pour saisir cette autorité fédérale (pour un exemple de cette problématique: ATF 5A_753/2009 du 18 janvier 2010 s'agissant d'un recours de l'État civil cantonal contre l'arrêt de la CDAP GE.2009.0057 concernant le refus de célébrer un mariage en application de l'article 97a du Code civil).

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