

BVGer B-1366/2008 vom 18. Oktober 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-10-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-1366_2008

FR: TAF B-1366/2008 du 18 octobre 2008

IT: TAF B-1366/2008 del 18 ottobre 2008

Regeste

Fondation "Pro Helvetia"

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATAF 2007/6 consid. 1).

E. 1.1

Le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021 ; art. 31 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral [LTAF ; RS 173.32]). L'art. 33 let. h LTAF prévoit que les décisions des autorités ou organisations extérieures à l'administration fédérale, pour autant qu'elles statuent dans l'accomplissement de tâches de droit public que la Confédération leur a confiées, sont susceptibles de recours auprès du Tribunal administratif fédéral. L'art. 11a al. 2 de la loi fédérale du 17 décembre 1965 concernant la fondation Pro Helvetia (RS 447.1) prévoit que les décisions du conseil de fondation peuvent faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal administratif fédéral. Aucune des clauses d'exception de l'art. 32 LTAF n'étant par ailleurs réalisée, le Tribunal administratif fédéral est donc compétent pour statuer sur le présent recours.

E. 1.2

La recourante, qui a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure, est spécialement atteinte par cette décision et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. La qualité pour recourir doit dès lors lui être reconnue (art. 48 al. 1 let. a à c PA).

E. 1.3

L'Association X. _____ est une association au sens des art. 60 ss du Code civil suisse du 10 décembre 1907 (RS 210). Selon ses statuts du 6 juillet 2007, joints au dossier, le Comité, composé au minimum de trois membres, représente l'association. Il ressort de la lecture du recours que ce dernier a été signé, pour le Comité de l'association, par Y. _____, président de l'association. L'association est donc valablement représentée.

E. 1.4

Les dispositions relatives au délai de recours, à la forme et au contenu du mémoire de recours (art. 50 et 52 al. 1 PA), ainsi que les autres conditions de recevabilité (art. 44 ss et 63 al. 4 PA) sont respectées.

E. 2

Conformément à l'article 49 PA, le recourant peut invoquer la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents et l'inopportunité de la décision attaquée ; le Tribunal administratif fédéral dispose en principe d'une pleine cognition. Toutefois, s'agissant du contrôle de l'exercice du pouvoir d'appréciation, la jurisprudence du Tribunal fédéral admet que, dans les domaines qui requièrent de hautes connaissances techniques, l'autorité de recours fasse preuve de retenue et s'en remette à l'appréciation des autorités spécialisées lesquelles doivent, de par la loi, procéder aux contrôles requérant lesdites connaissances (arrêt du Tribunal fédéral 1A.244/2003 du 31 mars 2004 consid. 2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-4172/2007 du 19 septembre 2007 consid. 2). Dans de tels domaines, les décisions sur recours ne doivent se prendre que dans le respect des rôles habituels de la justice et de l'administration (ATF 129 II 331 consid. 3.2). Cette pratique doit également être adoptée en matière de subventions dans la mesure où il s'agit de subventions accordées selon le pouvoir d'appréciation de l'autorité. Dès lors, le Tribunal administratif fédéral ne saurait substituer ses propres vues à l'appréciation de l'autorité inférieure. Par ailleurs, de par leur nature, les décisions relatives à des demandes de subventions ne se prêtent pas bien à un contrôle judiciaire étant donné que l'autorité de recours ne connaît pas tous les facteurs d'évaluation des projets et n'est, en règle générale, pas à même de juger des qualités du projet du recourant par rapport à ceux de ses concurrents. Un libre examen des décisions en matière d'octroi de subventions pourrait ainsi engendrer un risque d'inégalités de traitement. Par conséquent, pour tenir compte de l'autonomie, des connaissances spécifiques et du pouvoir d'appréciation dont jouit Pro Helvetia ainsi que de la nature matérielle des décisions contestées, le Tribunal administratif fédéral entend faire preuve de la plus grande retenue dans l'examen de tels recours et ne se reconnaît pour les juger qu'un pouvoir d'examen réduit (Christoph Bandli, Die Rolle des Bundesverwaltungsgerichts, in : Neue Bundesrechtspflege, Auswirkungen der Totalrevision auf den kantonalen und eidgenössischen Rechtsschutz, Berne 2007, p. 215 ss ; cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral B-4172/2007 consid. 2). Il ne s'écartera ainsi pas sans nécessité de l'avis exprimé par les spécialistes s'agissant de questions qui, par leur nature, sont difficilement contrôlables par les autorités judiciaires. Il s'ensuit que, pour autant qu'il n'existe pas de doutes apparemment fondés sur l'impartialité des personnes appelées à statuer sur la demande de subventions, l'autorité de recours n'annulera la décision attaquée que si elle apparaît insoutenable ou manifestement injuste, soit par exemple que les experts ont arrêté des exigences de qualité trop élevées, ou lorsque, sans avoir arrêté de telles exigences, ils ont manifestement sous-estimé la valeur du projet présenté (JAAC 70.83 consid. 3.2 et les références citées ; cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral B-4172/2007 consid. 2). La retenue dans le pouvoir d'appréciation n'est cependant admissible qu'à l'égard de l'évaluation proprement dite du projet présenté. Dans la mesure où le recourant conteste l'interprétation et l'application de prescriptions légales ou s'il se plaint de vices de procédure, l'autorité de recours doit examiner les griefs soulevés avec pleine cognition, sous peine de déni de justice formel (ATF 106 Ia 1 consid. 3c ; JAAC 56.16 consid. 2.2 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-4172/2007 consid. 2).

E. 3

En Suisse, la Fondation ne soutient des projets ou oeuvres que si d'autres bailleurs de fonds les soutiennent également." Il convient de relever que les conditions mentionnées à l'art. 5 al. 1 let. a à f de l'ordonnance doivent être cumulativement remplies pour l'octroi de subventions. En revanche, les conditions fixées à l'al. 2 ne doivent pas être comprises

comme étant cumulatives. Cela ressort aussi bien de la lettre de la loi (soit du terme "ou") que de l'art. 6 de l'ordonnance prévoyant que, en cas d'insuffisance de moyens, la Fondation soutient en priorité les projets ou oeuvres répondant à plusieurs des critères énumérés à l'art. 5 al. 2 et promettant un rayonnement certain. S'agissant des subventions dans le domaine de la musique, l'art. 9 de l'ordonnance indique que la Fondation accorde des subventions pour des oeuvres et des projets présentant un caractère novateur, indépendamment de leur genre musical (let. a) et des projets ou des oeuvres ayant trait à la musique populaire, pour autant qu'ils traitent la tradition de manière créative (let. b).

E. 3.1

Aux termes de l'art. 1 de l'ordonnance, la fondation Pro Helvetia accorde des subventions pour la réalisation de projets ou d'oeuvres favorisant la création culturelle et la diffusion de la culture en Suisse, l'entretien du patrimoine culturel suisse, les échanges culturels entre les régions linguistiques du pays ou la promotion des relations culturelles avec l'étranger. Nul ne peut prétendre avoir un droit aux subventions (art. 2 de l'ordonnance). Les subventions pour la réalisation de projets sont réglées à l'art. 3 de l'ordonnance. La fondation Pro Helvetia accorde à des personnes physiques ou morales de droit privé ou public qui en font la demande des subventions pour la réalisation de projets visant à présenter ou diffuser des oeuvres culturelles existantes qui n'ont pas encore été portées à la connaissance du public ou dont l'existence devrait lui être rappelée (al. 1). Les subventions pour la réalisation de projets sont accordées par voie de décision sous la forme de prestations financières non remboursables ou de garanties de déficit (al. 2). Les subventions prennent la forme de garanties de déficit lorsque l'on peut escompter que les ressources propres seront suffisantes (al. 3).

E. 3.2

Les conditions générales concernant l'octroi de subventions sont fixées à l'art. 5 de l'ordonnance et de la manière suivante : "1 La Fondation soutient dans les limites des crédits qui lui sont accordés des oeuvres ou des projets qui : a. correspondent au but de la Fondation ; b. convainquent par leur qualité intrinsèque ; c. sont réalisés de manière professionnelle ; d. présentent un rapport approprié entre coûts et utilité ; e. sont d'une importance nationale ou internationale, ou remplissent un rôle de modèle ; et f. sont accessibles au public. 2 Elle n'accorde son soutien que si, en outre, les projets ou oeuvres : a. sont réalisés par des artistes domiciliés en Suisse ; b. ont été ou sont créés par des personnes de nationalité suisse ; c. traitent de thèmes importants de la vie culturelle en Suisse ; d. encouragent les échanges culturels entre les régions linguistiques du pays ; ou e. favorisent les échanges culturels entre la Suisse et d'autres pays.

E. 3.3

L'art. 16 al. 1 de l'ordonnance prévoit que les demandes, présentées par écrit et motivées, doivent être adressées au secrétariat de la Fondation. L'al. 2 de cette même disposition spécifie que les demandes de subventions pour la réalisation d'un projet contiendront au minimum une description du projet (let. a), l'indication des dates et lieux des manifestations (let. b), un devis aussi détaillé que possible et un plan de financement indiquant toutes les contributions sollicitées auprès de tiers, qui sont à escompter de tiers, ou ont déjà été accordées par des tiers (let. c), des indications sur le montant demandé à la Fondation (let. d), une description de l'effet visé par le projet (let. e) et des indications sur toutes les personnes importantes collaborant au projet au titre de la création artistique, de la médiation

culturelle ou de la recherche scientifique (let. f). Pro Helvetia dispose de formulaires pré-imprimés qui sont complétés par les requérants, dont un sous la rubrique « Division Musique / musique classique » ayant pour intitulé « Créations d'oeuvres de compositrices et compositeurs suisses contemporains » (voir sous : www.prohelvetia.ch/index.cfm?rub=828) qui précise que Pro Helvetia encourage, en Suisse, les créations d'oeuvres de compositrices et compositeurs suisses ou travaillant en Suisse lorsque ces créations promettent un rayonnement suprarégional (p. 1). Pro Helvetia a également édicté un "Guide à l'usage des requérants, Musique" (www.prohelvetia.ch/index.cfm?id=2982), auquel renvoie d'ailleurs expressément le formulaire pré-imprimé précité, qui précise notamment que Pro Helvetia encourage en premier lieu la création professionnelle contemporaine dans le domaine de la musique classique, du jazz, de la musique improvisée, du pop et de la chanson (p. 1). Sous la rubrique 2.2 "Concert en Suisse", il est précisé que, en Suisse, Pro Helvetia travaille selon deux axes. Elle soutient, d'une part, des musiciennes et musiciens suisses lorsqu'ils se produisent dans d'autres régions linguistiques ou culturelles et encourage, d'autre part, les créations d'oeuvres de compositrices et compositeurs suisses ou travaillant en Suisse lorsque ces créations promettent un rayonnement suprarégional (p. 6).

E. 4

Par décision du 19 février 2008, Pro Helvetia a rejeté la demande de la requérante au motif qu'elle encourage en premier lieu la création professionnelle contemporaine dans le domaine de la musique classique ; or, elle a estimé que les oeuvres du 19ème siècle de X._____ ne pouvaient pas être qualifiées de musique contemporaine. Dans sa réponse, Pro Helvetia rappelle qu'elle encourage la création professionnelle contemporaine. A cet égard, l'autorité inférieure invoque, d'une part, le guide à l'usage des requérants établi par Pro Helvetia qui explique que la Fondation travaille selon deux axes : elle soutient des musiciens suisses se produisant dans d'autres régions linguistiques ou culturelles, et encourage les créations d'oeuvres de compositeurs suisses ou travaillant en Suisse lorsque ces créations promettent un rayonnement suprarégional (pt. 2.2 dudit guide) ; d'autre part, elle se réfère à l'art. 2 al. 1 let. b de la loi concernant Pro Helvetia aux termes duquel la fondation a notamment pour tâche d'encourager la création de l'esprit. Elle précise pour l'essentiel qu'il est certes louable de tirer de l'oubli les oeuvres de X._____ et de les rendre à nouveau accessibles, une telle démarche n'entrant toutefois pas dans son mandat légal qui est d'encourager la création artistique (art. 2 al. 1 let. b de la loi et pt. 2.2 du guide à l'usage des requérants établi par Pro Helvetia). Elle ajoute qu'encourager la création artistique signifie concentrer ses ressources sur les compositeurs contemporains qui vivent et créent aujourd'hui. Elle explique qu'elle a encouragé, de leur vivant, l'écriture et les concerts de Jean Binet et Arthur Honegger dont il est prévu de jouer les oeuvres dans les concerts en cause ; elle estime cependant qu'on ne peut parler d'encouragement à la création artistique lorsque les compositeurs sont décédés, d'autant qu'il ne s'agit pas de premières. Elle précise enfin qu'elle ne peut qualifier de création artistique le fait que certains morceaux ont dû être retranscrits à partir de manuscrits autographes. En conclusion, l'autorité inférieure soutient que la requête de l'Association X._____ n'est pas en conformité avec les buts de la Fondation.

E. 4.1

Il ressort des écritures de l'autorité inférieure, en particulier de la réponse du 5 mai 2008, que la requête de la recourante a été rejetée au motif qu'elle ne correspondait pas au but de la Fondation. Il apparaît donc que, pour justifier le rejet de la requête, Pro Helvetia se soit

référée à la condition énumérée à l'art. 5 al. 1 let. a de l'ordonnance (la Fondation soutient des oeuvres ou des projets qui « correspondent au but de la Fondation »), sans toutefois mentionner expressément ledit article. A l'exception du critère relatif au but de la Fondation, l'autorité inférieure a en l'espèce renoncé à examiner chacune des conditions de l'art. 5 al. 1 de l'ordonnance ; elle n'était toutefois pas tenue de le faire dans la mesure où tous ces critères doivent être remplis cumulativement (cf. ci-dessus consid. 3.2). Il convient d'examiner si c'est à juste titre que l'autorité inférieure a rejeté la demande de la recourante au motif qu'elle n'était pas conforme au but visé par la Fondation.

E. 4.2

La fondation Pro Helvetia a été créée pour maintenir et développer le patrimoine spirituel du pays et pour entretenir les relations culturelles avec l'étranger (art. 1 de la loi concernant la fondation Pro Helvetia ; cf. également JAAC 50 (1986) p. 441). A l'art. 2 de ladite loi, il est précisé que la fondation a en particulier pour mission de maintenir le patrimoine spirituel de la Suisse et préserver les caractères originaux de sa culture en tenant compte spécialement de la culture populaire (let. a) ; d'encourager en Suisse les créations de l'esprit, en s'appuyant sur les forces vives des cantons, des différentes régions linguistiques et des divers milieux culturels (let. b) ; de promouvoir les échanges culturels entre ces différentes régions et ces milieux divers (let. c) ; d'entretenir les relations culturelles avec l'étranger en y faisant notamment connaître les oeuvres et les activités de la Suisse dans l'ordre de la pensée et de la culture (let. d). Aux termes de l'art. 1 de l'ordonnance qui définit le but de la fondation Pro Helvetia, celle-ci accorde des subventions pour la réalisation de projets ou d'oeuvres favorisant la création culturelle et la diffusion de la culture en Suisse, l'entretien du patrimoine culturel suisse, les échanges culturels entre les régions linguistiques du pays ou la promotion des relations culturelles avec l'étranger. Aux vu de ces dispositions, il appert que respectivement le but et les tâches assignés à la fondation ont été définis de manière très large par le législateur et le Conseil fédéral. Il sied également de relever que le législateur a mis en évidence l'intérêt qu'il avait à ce que la fondation Pro Helvetia accroisse en particulier ses activités dans quatre secteurs précis (cf. art. 2 al. 1 let. b de la loi concernant la fondation Pro Helvetia ; cf. Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale [BO] 1965 N 683). L'énumération de cette quadruple tâche de la fondation ne s'avère toutefois pas limitative, comme l'indique l'utilisation du terme « en particulier ».

E. 4.3

Dans le cas d'espèce, force est de constater que l'autorité inférieure a uniquement examiné si le projet de la recourante entrait dans le champ d'application de sa mission légale particulière consistant à encourager la création de l'esprit conformément à l'art. 2 al. 1 let. b de la loi. Elle a expliqué laconiquement que cette notion signifiait concentrer ses ressources sur les compositeurs contemporains qui vivent et créent aujourd'hui. Or, tel n'est pas le cas, in casu, l'oeuvre de X. _____ datant du 19ème siècle. Elle a ajouté que le fait que certains morceaux ont dû être retranscrits à partir d'autographes ne suffisait pas pour qualifier de création artistique le projet de la recourante. Sur ce point, l'interprétation de l'autorité inférieure n'apparaît pas insoutenable et doit être confirmée. Le projet soumis par la recourante ne satisfait en effet pas aux exigences de l'art. 2 al. 1 let. b de la loi. Il sied cependant de relever que l'autorité inférieure n'a pas examiné si l'activité proposée par la recourante entrait dans le cadre plus général du but de la fondation tel qu'il est défini à l'art. 1 de la loi ainsi qu'à l'art. 1 de l'ordonnance. La recourante a certes utilisé le formulaire intitulé « créations d'oeuvres de compositrices et compositeurs suisses contemporains », il

faut toutefois bien constater et regretter qu'il n'existe pas de formulaire adéquat mieux adapté à un projet moins typé et ayant une portée plus générale. Nonobstant, l'autorité inférieure ne pouvait pas se contenter d'examiner la demande de la recourante seulement sous l'angle de l'art. 2 al. 1 let. b de la loi simplement en raison de l'utilisation erronée du formulaire précité. Elle devait impérativement examiner le projet à la lumière du but général attribué à la fondation. Ainsi, en l'absence de toute argumentation en relation avec le but général défini à l'art. 1 de la loi ainsi qu'à l'art. 1 de l'ordonnance, la décision de rejet attaquée souffre d'une absence crasse de motifs pertinents justifiant sa décision. Il apparaît donc que l'autorité inférieure n'a pas suffisamment motivé sa décision de rejet. Enfin, il sied de constater que l'autorité inférieure ne s'est pas non plus prononcée sur les autres conditions cumulatives énumérées à l'art. 5 al. 1 let. b à f ainsi qu'à celle de l'art. 9 let. a de l'ordonnance (cf. consid. 3.2). Dès lors, ni le tribunal de céans, ni la recourante ne sont véritablement en mesure de saisir si le projet présenté ne remplit pas une des conditions précitées et si, subséquent, la requête de la recourante pouvait être rejetée à ce titre. Sur le vu de ce qui précède, force est de constater que la motivation développée par l'autorité inférieure s'avère largement insuffisante.

E. 5

Le devoir pour l'autorité de motiver sa décision afin que le destinataire puisse la comprendre, la contester utilement s'il y a lieu et que l'autorité de recours puisse exercer son contrôle a été déduit de la garantie du droit d'être entendu consacré à l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 [Cst., RS 101]. Pour répondre à ces exigences, il suffit que l'autorité mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision de manière que l'intéressé se rende compte de la portée de celle-ci et l'attaque en connaissance de cause. Il n'y a violation du droit d'être entendu que si l'autorité ne satisfait pas à son devoir minimum d'examiner et traiter les problèmes pertinents (ATF 130 II 530 consid. 4.3, ATF 129 I 232 consid. 3.2, ATF 126 I 97 consid. 2b ; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-2318/2006 du 23 juin 2008 consid. 5.2). Le droit d'être entendu est une garantie constitutionnelle de caractère formel, dont la violation entraîne en principe l'annulation de la décision attaquée, indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 126 V 130 consid. 2b, ATF 125 I 113 consid. 3). Une telle violation peut cependant, à titre exceptionnel (cf. ATF 126 I 68 consid. 2), être considérée comme guérie lorsque la cognition de l'instance de recours n'est pas limitée par rapport à celle de l'instance inférieure et qu'il n'en résulte aucun préjudice pour le recourant (ATF 126 V 130 consid. 2b, ATF 124 II 132 consid. 2d ; arrêt du Tribunal administratif fédéral B-1621/2008 du 3 juillet 2008 consid. 6). Compte tenu de la retenue que s'impose le Tribunal administratif fédéral lorsqu'il est appelé à statuer sur l'évaluation du projet pour lequel une subvention est demandée (cf. consid. 2), la violation du droit d'être entendu de la recourante précédemment établie ne peut être guérie dans le cadre de la présente procédure de recours. En outre, si tel était le cas, la recourante subirait un préjudice dès lors qu'elle se verrait privé d'une autorité de recours. Pour ces motifs, il se justifie d'annuler la décision attaquée et de renvoyer l'affaire à la fondation Pro Helvetia afin qu'elle statue une nouvelle fois sur le fond.

E. 6

Vu l'issue de la procédure, il n'y a pas lieu de percevoir de frais (art. 63 al. 1 PA). L'avance sur les frais de procédure de Fr. 700.- versée par la recourante lui est par conséquent restituée. Il n'y a pas lieu d'octroyer des dépens à la recourante dès lors qu'elle n'est pas

représentée par un avocat et que des frais indispensables et relativement élevés ne lui ont pas été occasionnés (art. 64 al. 1 PA).

E. 7

La législation fédérale ne conférant aucun droit aux subventions accordées par Pro Helvetia, la voie du recours en matière de droit public au Tribunal fédéral n'est pas ouverte (art. 83 let. k de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le présent arrêt est par conséquent définitif.

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