

BVGer B-4124/2009 vom 5. Februar 2010

Bundesverwaltungsgericht, 2010-02-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_B-4124_2009

FR: TAF B-4124/2009 du 5 février 2010

IT: TAF B-4124/2009 del 5 febbraio 2010

Regeste

Surveillance de la révision

Erwägungen

E. 6

Également en relation avec la preuve de ses activités en Suisse, le recourant invoque comme autre moyen la protection de sa bonne foi. Il soutient que Y. _____, de l'ASR, l'aurait informé que la production de deux attestations telles que celles transmises à l'ASR en annexe à son courrier du 8 octobre 2008 serait suffisante à son agrément (il s'agit des attestations de A. _____ Sàrl et de B. _____ SA signées conjointement par Z. _____ et le recourant). Ainsi, il y aurait eu engagement d'une autorité administrative compétente portant sur une situation concrète. Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur lorsque les cinq conditions cumulatives suivantes sont réunies : 1) l'autorité est intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées ; 2) elle a agi ou est censée avoir agi dans les limites de ses compétences ; 3) l'administré n'a pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu ; 4) il s'est fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice ; 5) la réglementation n'a pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 131 II 627 consid. 6.1 et les références citées). En l'espèce, aucun document ou assertion de l'ASR confirmant les allégations du recourant et permettant d'établir ce qui a effectivement été dit ne figurent au dossier. Quoi qu'il en soit, même si l'on devait reconnaître par pure hypothèse qu'un tel renseignement avait été donné, il l'aurait été inmanquablement dans le courant du mois d'octobre 2008, comme cela ressort des courriers du recourant des 8, 14 et 31 octobre 2008 ; quant à l'information de la part de l'ASR constatant que ces documents n'étaient pas suffisants, elle lui a été communiquée par courriel du 7 novembre 2008. Or, le recourant n'a apporté ni preuve ni même indice du fait qu'il aurait pris, dans ce court intervalle, des dispositions irréversibles qu'il ne saurait modifier sans subir un préjudice. Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, il faut dès lors admettre que l'une des conditions cumulatives de la protection de la bonne foi n'est à l'évidence pas remplie, ce qui suffit à nier l'application dudit principe in casu. Point n'est besoin par conséquent d'examiner plus avant les autres conditions topiques. Au demeurant, l'audition de Y. _____, demandée par le recourant, n'est ainsi dans tous les cas pas à même de modifier cette appréciation.

E. 7

Subsidiairement, le recourant conclut à ce que l'agrément provisoire en qualité d'expert-réviseur lui soit accordé et que sa réinscription au registre des réviseurs soit ordonnée, cette situation provisoire devant perdurer jusqu'à ce que le recourant puisse suivre en français les cours nécessaires dispensés par l'Académie de la Chambre fiduciaire et se présenter à l'examen en français à l'issue de ce cours. S'agissant en effet de la formation prévue par l'art. 48 al. 1 OSRev, le recourant reproche à l'autorité inférieure d'avoir violé la liberté de la langue garantie par l'art. 18 Cst. et appuie sa motivation sur les art. 4, 8 al. 2 et 70 Cst. Il considère en substance que, n'étant pas anglophone, il subit une discrimination du fait de sa langue française au demeurant langue nationale en se voyant imposer une formation et un examen en anglais. L'ASR, dans ses observations du 30 octobre 2009, a expliqué le choix de l'anglais par le fait que le cours est destiné à des participants de diverses langues maternelles ; il s'agit selon elle de la langue des affaires devant être maîtrisée, à tout le moins passivement, par les personnes actives dans le domaine de la révision comptable. Elle relève par ailleurs que la formation ne porte que sur quatre jours. Elle avance ensuite la question des coûts supplémentaires qui seraient engendrés si la formation était proposée en allemand et en français. Elle soutient qu'admettre les arguments du recourant équivaldrait à devoir offrir aux autres participants des formations dans leur langue maternelle. Enfin, elle se réfère au curriculum vitae du recourant pour alléguer qu'il est douteux que celui-ci ne possède pas des connaissances de l'anglais, au moins passives, suffisantes pour se présenter à la formation.

E. 7.1

La preuve des connaissances du droit suisse exigée par l'art. 4 al. 2 let. d LSR de la part des titulaires de diplômes étrangers leur impose de suivre une formation reconnue par l'ASR dont ils doivent obtenir le diplôme final (art. 6 OSRev). A ce jour, il appert que la seule formation reconnue par l'autorité inférieure est dispensée par Educaris SA, Académie de la Chambre fiduciaire ; sa durée s'étend sur quatre jours ; elle a lieu à Berne et se dispense exclusivement en langue anglaise. Il s'agit d'examiner, de prime abord, si l'usage exclusif de l'anglais pour la formation reconnue par l'ASR permettant aux titulaires de diplômes étrangers d'apporter la preuve de leurs connaissances du droit suisse constitue une violation de la liberté de la langue garantie par la Cst. Dans un second temps, il conviendra, le cas échéant, d'étudier si les conditions posées s'avèrent remplies pour que cette éventuelle restriction soit conforme à la Cst.

E. 7.2

La liberté de la langue est expressément garantie par l'art. 18 Cst. Cette garantie comprend notamment l'usage de la langue maternelle. Lorsque cette langue se révèle également l'une des quatre langues nationales, son emploi est protégé par l'art. 4 Cst. prescrivant que les langues nationales sont l'allemand, le français, l'italien et le romanche. L'art. 8 al. 2 Cst. prohibe en outre toute discrimination du fait de la langue (arrêt du Tribunal fédéral 2P.112/2001 du 2 novembre 2001 consid. 2). Selon l'art. 70 al. 1 Cst., les langues officielles de la Confédération sont l'allemand, le français et l'italien ; dès lors, les particuliers doivent être en mesure de s'adresser à la Confédération - et recevoir une réponse d'elle - dans chacune des langues officielles lesquelles se situent sur un pied d'égalité (ce principe figure depuis le 1er janvier 2010 expressément à l'art. 6 al. 1 à 2 de la loi sur les langues du 5 octobre 2007 [LLC, RS 441.1]). Il en va différemment des cantons qui peuvent, conformément au principe de la territorialité prévu à l'art. 70 al. 2 Cst., déterminer eux-mêmes leurs langues officielles. Dans certains domaines, l'usage de l'anglais en Suisse

s'est, pour des raisons évidentes, considérablement étendu au cours des dernières décennies. L'on pense notamment aux relations économiques internationales, aux télécommunications, aux domaines scientifiques, à la navigation aérienne, aux douanes ou encore à la promotion du cinéma (cf. Regula Kägi-Diener, in : Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender, *Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar*, 2e éd., Zurich 2008, n° 28 ad art. 18 ; Max Baumann, *Die Amtssprachen des Bundes sind Deutsch, Französisch, Italienisch und Englisch*, *Revue suisse de jurisprudence [SJZ/RSJ]* 2005, p. 34). Il n'en demeure pas moins que l'anglais ne détient pas le statut d'une langue officielle de la Confédération (cf. arrêt du Tribunal fédéral 2A.206/2001 du 24 juillet 2001 consid. 3bb). Aussi, lorsque l'État impose l'usage de l'anglais aux particuliers, cela constitue en principe une restriction à la liberté de la langue (Kägi-Diener, op. cit., n° 28 ad art. 18 et n° 15 s. ad art. 70). En l'espèce, il n'est pas contesté que la formation dispensée par Educaris SA en langue anglaise est la seule reconnue par l'ASR, en application des art. 6 et 34 OSRev, pour la preuve des connaissances du droit suisse par les candidats à l'agrément titulaires d'un diplôme étranger. Sur le vu de ce qui précède, il n'existe donc de formation équivalente reconnue dans aucune des langues officielles. Ce fait constitue une restriction à la liberté de la langue garantie par la Cst.

E. 7.3

Comme la plupart des droits fondamentaux, la liberté de la langue n'est pas absolue et peut en principe faire l'objet de restrictions de la part de l'État, restrictions qui doivent obéir aux règles habituelles et aux exigences de l'art. 36 Cst. (cf. Jean-François Aubert/Pascal Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse* du 18 avril 1999, Zurich 2003, n° 11 ad art. 18 ; Annette Guckelberger, *Die Sprachenfreiheit in der Schweiz*, in : *Schweizerische Zentralblatt für Staats- und Verwaltungsrecht [ZBL]* 2005, p. 609, 613). Aux termes de cette disposition, toute restriction d'un droit fondamental suppose une base légale, les restrictions graves devant être prévues dans une loi ; elle doit également être justifiée par un intérêt public ou par la protection d'un droit fondamental d'autrui et rester proportionnée au but visé. L'exigence d'une base légale vise à garantir le principe de la primauté de la loi et la sécurité juridique avec des éléments de la prévisibilité matérielle et temporelle des actes de l'État, de même que l'égalité de traitement. Le degré de précision exigé ne doit pas être déterminé abstraitement. Il dépend de la multiplicité des situations à régler, de la complexité et de la prévisibilité de la décision à prendre dans un cas concret, du destinataire de la norme, de la gravité de l'atteinte aux droits constitutionnels (ATF 132 I 49 consid. 6.2). Selon la doctrine et la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'examen des conditions de l'art. 36 Cst. doit respecter un certain ordre ; ainsi, si la base légale pour une restriction fait défaut, point n'est besoin d'examiner les autres conditions (cf. Rainer J. Schweizer, in : Bernhard Ehrenzeller/Philippe Mastronardi/Rainer J. Schweizer/Klaus A. Vallender, *Die schweizerische Bundesverfassung, Kommentar*, 2e éd., Zurich 2008, n° 8 ad art. 36). La Cst. ne précise pas de manière générale ce que signifie une restriction grave ; il appartient à la jurisprudence de le déterminer. En outre, qu'elle soit prévue dans une loi ou une ordonnance, la base légale doit présenter une certaine densité normative, c'est-à-dire être suffisamment claire et précise (Aubert/ Mahon, op. cit., n° 8 s. ad art. 36). Si la base légale figure dans une ordonnance, celle-ci doit dans tous les cas être formellement et matériellement conforme à la constitution. Elle doit en particulier avoir été édictée par l'organe compétent et respecter le cadre fixé par la délégation de compétence (Schweizer, op. cit., n° 12 ad art. 36).

E. 7.3.1

En rapport avec la formation nécessaire en droit suisse, il convient de déterminer si l'art. 34 OSRev - seule disposition à traiter de la langue de la formation - constitue une base légale suffisante légitimant une restriction à la liberté de la langue. L'OSRev a été adoptée par le Conseil fédéral sur la base de diverses normes de délégation figurant dans la LSR prévoyant notamment à son art. 41 que le Conseil fédéral arrête les dispositions d'exécution et peut autoriser l'autorité de surveillance à édicter des dispositions plus détaillées. Il s'agit là d'une simple délégation de compétence à caractère général s'appliquant aux modalités ordinaires et habituelles d'exécution d'une loi ; une restriction à la langue, à l'évidence, sort de ce cadre standard. En outre, une telle restriction semble, par principe et de par sa nature, grave même si le nombre de jours de cours permet d'en relativiser la portée. Par conséquent, il est permis de douter que le Conseil fédéral disposait de la délégation de compétence nécessaire pour prévoir, s'il l'entendait, une restriction à la liberté de la langue dans l'OSRev. Cette question peut toutefois rester ouverte, dans la mesure où une autre condition cumulative posée par l'art. 36 Cst. n'est de toute façon pas remplie en l'espèce (cf. consid. 7.3.2).

E. 7.3.2

Il y a lieu précisément d'examiner si l'art. 34 OSRev constitue une base légale suffisamment claire et précise. On relèvera d'emblée que la disposition topique n'est pas appelée à s'appliquer à une multiplicité de situations ce qui justifierait alors un degré de précision moindre ; au contraire, elle trouve application uniquement dans le cadre de la reconnaissance, par l'autorité inférieure, des formations permettant aux titulaires d'un diplôme étranger de prouver leurs connaissances du droit suisse. L'exigence de la densité normative doit ainsi être appréciée de manière stricte. En effet, si le Conseil fédéral avait jugé opportun de prévoir, dans ce cas particulier, une restriction à la liberté de la langue (possibilité formellement exprimée de limiter à une seule formation, en langue anglaise exclusivement, au détriment des langues officielles), il aurait dû manifester sa volonté clairement. Or, une telle volonté ne saurait être déduite de l'art. 34 OSRev. Une lecture comparée des trois versions linguistiques du texte (français : L'autorité de surveillance reconnaît une formation lorsqu'elle [...] ; allemand : Die Aufsichtsbehörde anerkennt Lehrgänge, wenn sie [...] ; italien : L'autorità di sorveglianza riconosce un ciclo di corsi se [...]) laisse nettement apparaître - spécialement dans la formulation allemande au pluriel - que l'autorité délégataire se limite à mentionner les conditions auxquelles une formation idoine peut être reconnue ; il n'y figure en revanche aucune indication sur le nombre de formations devant être reconnues et, en particulier, aucun indice qu'une formation dans la langue anglaise seulement serait suffisante. Au contraire, le texte allemand laisse plutôt supposer, en employant le pluriel, que l'on devrait s'attendre à plusieurs possibilités de formation en parallèle. Dès lors, force est de constater que cette disposition n'est pas suffisamment claire et précise pour constituer une base légale au sens de l'art. 36 Cst. autorisant une restriction à la liberté de la langue. L'une des conditions cumulatives posées par l'art. 36 Cst. n'étant pas remplie, point n'est besoin de vérifier les autres modalités ad hoc. S'agissant toutefois de l'exigence d'un intérêt public ou de la protection d'un droit fondamental d'autrui (art. 36 al. 2 Cst.), il convient malgré tout d'en préciser quelques contours.

E. 7.3.3

Il y a lieu de prendre acte - comme signalé ci-dessus au consid. 7.2 - que l'anglais est devenu, dans certains domaines, la langue de référence. A titre d'exemple, on peut

mentionner que l'intérêt à l'introduction de l'anglais comme langue d'enseignement et d'examen à l'Université de Saint-Gall a été admis pour autant toutefois que les autres conditions de l'art. 36 Cst. soient remplies ; cela se justifie en particulier par le processus d'internationalisation auquel sont soumises les universités, par la mobilité croissante des étudiants et des professeurs dont l'accès aux universités est facilité par l'usage de l'anglais ou encore par la volonté de favoriser l'insertion professionnelle des étudiants sur un marché du travail international (cf. Bernhard Ehrenzeller/Annegret Reisner, Rechtsgutachten im Auftrag des Rektorates zu Fragen der Verfassungsmässigkeit der vorgesehenen Massnahmen im Rahmen der Internationalisierungsstrategie der Universität St. Gallen : Zweisprachigkeit und Variety Management, St-Gall 2006, publié in : http://www.alexandria.unisg.ch/Publications/Bernhard_Ehrenzeller/37179 visité le 18 janvier 2010 ; Kägi-Diener, op. cit., n° 28 ad art. 18). Nonobstant, pour ce qui est de la formation découlant de l'art. 6 OSRev, l'on peine à trouver un intérêt public ou la protection d'un droit fondamental d'autrui qui justifierait l'usage de l'anglais. Il n'apparaît pas que cet idiome serait prédominant dans le secteur de la révision en Suisse comme c'est par exemple le cas dans certains domaines scientifiques même si des termes anglais sont parfois utilisés. Ce constat s'impose à plus forte raison qu'il est question précisément de l'application de dispositions du droit suisse uniquement dont la teneur est rédigée dans les langues officielles de la Confédération. Si certains textes ont été traduits en anglais, il convient de ne pas négliger le fait que telle traduction n'a qu'un caractère informatif (cf. <http://www.admin.ch/ch/e/rs/rs.html> visité le 18 janvier 2010). Il ressort d'ailleurs paradoxalement du formulaire d'inscription à la formation - disponible sur le site d'Educaris SA en langue anglaise - que des connaissances suffisantes de l'une des langues officielles sont quand même nécessaires, dans la mesure où une partie de la documentation n'est disponible que dans ces langues (http://www.educaris.ch/mm/KS_Swiss_Law_definitif.pdf visité le 18 janvier 2010). Pour le reste, la langue anglaise ne saurait se justifier par le caractère international de la formation : s'il est vrai qu'elle ne s'adresse pour ainsi dire qu'à des personnes étrangères (mais censées dominer une des langues nationales compte tenu de leur connexité avec le territoire helvétique), il n'en demeure pas moins qu'elle sert à tester les connaissances du droit suisse ; elle leur permet subséquemment de fournir des prestations en matière de révision en Suisse et selon le droit suisse. Il ne serait dès lors pas soutenable de déceler un quelconque retentissement de cette formation sur le plan international ou de favoriser ainsi l'insertion professionnelle au niveau international. D'ailleurs, du fait du caractère justement national de cette formation, l'on ne voit pas pour quelle raison il conviendrait de défavoriser les personnes au bénéfice d'un diplôme étranger qui maîtriseraient une langue officielle de la Confédération mieux que l'anglais. Les arguments avancés par l'ASR pour justifier le choix de l'anglais ne sont certes pas dénués d'intérêt, mais ne se révèlent toutefois pas significatifs au point d'admettre une restriction à la liberté de la langue, du moment qu'une base légale suffisante fait défaut. Ainsi, le fait que le cours soit destiné à des participants de diverses langues maternelles n'est pas déterminant et le fait que le choix de la langue anglaise soit avantageux pour la majorité des candidats ne saurait suffire non plus dans ce contexte.

E. 7.4

Sur le vu de l'ensemble de ce qui précède, force est de constater que la reconnaissance d'une seule formation idoine en anglais par l'ASR constitue une violation de la liberté de la langue telle que garantie par la Cst. et que, au surplus, elle ne remplit pas les conditions posées par l'art. 36 Cst. justifiant dans certains cas une restriction. En d'autres termes et compte tenu de

l'égalité entre les différentes langues officielles dans les rapports entre les particuliers et la Confédération, le respect de la liberté de la langue impose à l'ASR de reconnaître - à tout le moins lorsque le cas de figure se présente - une formation dans les langues officielles en plus de l'anglais. Il ne s'agit pas, comme le pense à tort l'autorité inférieure, de proposer des formations dans la langue maternelle de chacun des candidats d'où qu'il vienne mais uniquement dans les langues officielles de la Confédération, les particuliers ayant le droit de s'adresser à l'État et de recevoir une réponse d'elle dans l'une de ces langues.

E. 8

Il appert, à la lecture du dossier, que le recourant a en tout état de cause singulièrement manqué d'engagement dans la preuve de ses connaissances du droit suisse. Il lui appartenait, avant de remplir sa demande d'agrément le 18 décembre 2007, d'examiner minutieusement les deux options qui s'offraient à lui, soit l'obtention d'un diplôme, soit la preuve de ses activités en Suisse, afin de déterminer laquelle s'appliquait le mieux à sa situation. Il s'est engagé, dans la demande précitée, à suivre la formation et obtenir le diplôme. Il ne ressort d'aucune pièce au dossier - et le recourant ne le prétend d'ailleurs pas - qu'il aurait entrepris une quelconque démarche auprès de l'ASR, ne serait-ce qu'une prise de renseignements, avant l'intervention de celle-ci le 28 août 2008, soit à quelques jours de la fin du délai prévu par l'art. 48 al. 1 OSRev. Il n'en demeure pas moins qu'il ne lui était pas possible matériellement de suivre une formation reconnue par l'ASR en français - langue officielle. En conséquence, le recours de X. _____ doit être admis sur ce point, l'agrément provisoire restitué jusqu'à ce qu'il puisse suivre la formation et passer l'examen requis pour la preuve de ses connaissances du droit suisse, en français.

E. 9

Les frais de procédure comprenant l'émolument judiciaire et les débours sont mis à la charge de la partie qui succombe (art. 63 al. 1 PA et art. 1 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). L'émolument judiciaire est calculé en fonction de la valeur litigieuse, de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la façon de procéder des parties et de leur situation financière (art. 2 al. 1 1ère phrase et 4 FITAF). Aucun frais de procédure n'est mis à la charge des autorités inférieures, ni des autorités fédérales recourantes et déboutées (art. 63 al. 2 PA). En l'espèce, le recourant obtenant partiellement gain de cause, les frais de procédure doivent être réduits (art. 63 al. 1 PA). En conséquence, dits frais, lesquels s'élèvent à Fr. 2'000.-, sont mis à la charge du recourant à raison de Fr. 1'000.-. Ils seront prélevés sur l'avance de frais de Fr. 2'000.- déjà versée. Le solde sera restitué au recourant dès l'entrée en force du présent arrêt.

E. 10

L'autorité de recours peut allouer, d'office ou sur requête, à la partie ayant entièrement obtenu gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA). La partie qui obtient gain de cause a droit aux dépens pour les frais nécessaires causés par le litige (art. 7 al. 1 FITAF). Lorsqu'elle n'obtient que partiellement gain de cause, les dépens auxquels elle peut prétendre sont réduits en proportion (art. 7 al. 2 FITAF). Les dépens comprennent les frais de représentation et les éventuels autres frais nécessaires de la partie (art. 8 FITAF). Les frais de représentation comprennent notamment les honoraires d'avocat (art. 9 al. 1 let. a FITAF) lesquels sont calculés en fonction du temps nécessaire à la défense de la partie représentée

(art. 10 al. 1 FITAF) ; le tarif horaire des avocats est de Fr. 200.- au moins et de Fr. 400.- au plus (art. 10 al. 2 FITAF). Les parties qui ont droit aux dépens doivent faire parvenir au Tribunal, avant le prononcé, un décompte détaillé de leurs prestations, à défaut duquel le Tribunal fixe l'indemnité sur la base du dossier (art. 14 al. 1 et 2 FITAF). En l'espèce, la défense du recourant a nécessité les services d'un avocat dûment mandaté par procuration à cet effet et a impliqué un échange d'écritures. Aucun décompte n'a été transmis au Tribunal de céans. En tenant compte du barème précité et de l'admission partielle du recours, une indemnité réduite fixée à Fr. 500.-, TVA comprise, est équitablement allouée au recourant à titre de dépens pour la procédure de recours. Ces dépens sont mis à la charge de l'autorité inférieure (art. 64 al. 2 PA).

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