

CH_VB JAAC 60.48 vom 6. April 1995

Bundesverwaltung, 1995-04-06, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_60.48__

FR: CH_VB JAAC 60.48 du 6 avril 1995

IT: CH_VB JAAC 60.48 del 6 aprile 1995

Erwägungen

E. 1

Art. 18 LSu. Art. 76 OFPr. Moment déterminant pour fixer le montant définitif de la subvention. La fixation définitive de la subvention a lieu au moment du décompte final. L'autorité doit prendre en compte l'état de fait tel qu'il se présente lors de ce décompte (consid. 4).

E. 2

Art. 63 al. 1 let. b LFPr. Interprétation de la notion d'«apprentis». La notion d'«apprentis» doit être étendue à celle des «jeunes gens qui suivent une formation élémentaire». Il n'y a donc pas lieu de procéder à une réduction de la subvention allouée en raison de l'utilisation de la salle de gymnastique par des jeunes gens suivant la formation élémentaire (consid. 5 et 5.1).

E. 3

de la formation élémentaire de 8 à 18 heures. Les indications fournies n'ont pas paru suffisamment précises à l'autorité attaquée pour qu'elle puisse se déterminer plus avant dans sa duplique du 16 mai 1994. Etant donné que l'autorité intimée n'a pas décidé de reconsidérer sa décision avant de remettre sa prise de position du 23 février 1994, ainsi que le permet l'art. 58 al. 1 de la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), il y a lieu de se prononcer sur le présent recours. Tout d'abord, en raison des divers utilisateurs de la salle au cours des dernières années scolaires, il importe d'examiner quel est le moment déterminant pour arrêter le montant définitif de la subvention (consid. 4). Une fois cette question éclaircie, il conviendra de se prononcer sur le bien-fondé de la déduction de 40 % des dépenses déterminantes de la salle de gymnastique (consid. 5). Par ailleurs, compte tenu des allégations du recourant du 22 mars 1994 selon lesquelles, dès août 1994, l'utilisation de la salle de gymnastique par l'école primaire et une école privée cesserait, il faudra également déterminer dans quelle mesure il convient de prendre en compte la modification de l'état de fait qui s'est produite en cours de procédure (consid. 6).

E. 4

Il convient dès lors de se fonder sur les «directives concernant le calcul de la part du coût de construction à considérer pour l'octroi des subventions fédérales», datées du 1er novembre 1978 (état au 1er mai 1982) et établies par l'Office des constructions fédérales, pour examiner quelle méthode de calcul a été utilisée et, par conséquent, quel est le moment déterminant pour juger de l'utilisation de la salle de gymnastique. Selon ces directives, la détermination provisoire du coût de construction donnant droit à une subvention se fait sur la base des projets et des devis généraux détaillés selon les postes à trois chiffres du code des frais de construction (ch. 1.3). La détermination définitive du coût de construction

donnant droit à une subvention se fait sur la base des comptes finaux détaillés accompagnés des factures et des justificatifs de paiement (ch. 1.4).

E. 4.1

Dans la mesure où les «directives pour déterminer les subventions fédérales à la construction», établies le 1er janvier 1994 par la Conférence en matière de subventions des constructions de la Confédération, n'étaient pas en vigueur au moment du commencement des travaux, elles ne peuvent être prises en compte (art. 36 LSu par analogie).

E. 4.2

Dans sa prise de position du 23 février 1994, l'autorité intimée a indiqué qu'elle se basait également, depuis 1980, sur le projet de directives concernant la construction ou l'agrandissement d'installations de sport. Bien qu'encore à l'état de projet, ces directives correspondent à la pratique en vigueur. Il convient de les prendre en compte en tant que telles, car elles précisent les différentes phases de la procédure et du traitement de la demande de subvention par l'autorité attaquée. A son chiffre 1, le projet de directives précise que la base de calcul du besoin et de la subvention fédérale est déterminée par le nombre de leçons de gymnastique et de sport prescrit par l'art. 4 al. 1 de l'ordonnance du 14 juin 1976 sur l'enseignement de la gymnastique et des sports dans les écoles professionnelles (RS 415.022). Une installation sportive d'une école professionnelle est entièrement utilisée lorsqu'on y donne 40 leçons d'enseignement obligatoire par semaine et a donc droit à la subvention fédérale entière. Les utilisations inférieures à ce nombre ont pour conséquence une réduction proportionnelle de la subvention fédérale. L'exigence d'un nombre minimum de 40 leçons par semaine afin d'obtenir une subvention entière de la salle de gymnastique n'est pas contestée ici. Le recourant a en outre été informé de cette pratique par lettres du 29 mai 1986, 30 août et 9 novembre 1988. Ce nombre de leçons hebdomadaires de gymnastique par salle a d'ailleurs été repris par les normes d'octobre 1977 relatives aux salles de gymnastique et de sport (Publication de l'Ecole fédérale de gymnastique et de sport [EFGS] pour la construction et l'aménagement des installations de sport, Normes et valeurs directrices, systématique EFGS 2A, p. 4). Cette exigence se retrouve également dans la norme 201 de 1993 relative aux salles de sport, émanant de l'Ecole fédérale de sport de Macolin (Publication sur les installations de sport de l'Ecole fédérale de sport de Macolin, Documentation suisse du bâtiment, p. 4).

E. 4.3

Il ressort de ces différentes dispositions que la subvention définitive pour la construction, en l'espèce une salle de gymnastique, a lieu au moment du décompte final, sous réserve de la possibilité d'en exiger le remboursement si son bénéficiaire en modifie la destination (art. 76 de l'ordonnance du

E. 7

édicter l'ordonnance sur l'enseignement de la gymnastique et des sports dans les écoles professionnelles (cf. supra consid. 4.2). A son art. 1 al. 1, cette ordonnance dispose que l'enseignement de la gymnastique et des sports est obligatoire pour les apprenties et apprentis des professions de l'industrie, de l'artisanat, du commerce, de la banque et des assurances, des transports, des hôtels, restaurants et cafés, d'autres professions assurant des services, de l'agriculture, de la sylviculture et de l'économie familiale. Les cantons ont été tenus d'instituer l'enseignement obligatoire de la gymnastique et des sports au plus tard au début de l'année scolaire 1986 (art. 16 al. 1 de l'ordonnance précitée). Le message du

Conseil fédéral du 26 janvier 1977 concernant une nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle (FF 1977 I 697, 737; ci-après: le message du Conseil fédéral) renseigne sur l'origine de la formation élémentaire. Selon ledit message, deux facteurs ont été pris en compte. D'une part, il existe toujours un certain pourcentage de jeunes gens et de jeunes filles (5 à 8%) qui ne sont pas à même d'accomplir un apprentissage professionnel au sens de la loi parce que leurs capacités intellectuelles sont insuffisantes. D'autre part, l'industrie avant tout, mais aussi partiellement l'artisanat et diverses professions du secteur des services, requièrent l'appoint d'une main-d'oeuvre semi-qualifiée, les rouages complexes de notre économie ne pouvant se passer de son travail. C'est pourquoi, il a été proposé de prendre toutes mesures utiles pour que les jeunes gens inaptes à accomplir un apprentissage ne restent pas sans formation professionnelle. Tenant compte des résultats d'une analyse approfondie de toutes les positions prises, le Conseil fédéral a proposé une réglementation de la formation élémentaire. Parmi les mesures proposées, il est indiqué que pendant toute la durée de sa formation, le jeune qui reçoit une formation élémentaire est tenu de suivre l'enseignement professionnel. Celui-ci doit comprendre avant tout des branches de culture générale, lesquelles devraient être surtout axées sur les moyens permettant de faire face aux nécessités de l'existence. Il ressort de ce qui précède que la formation élémentaire a été créée afin de proposer aux jeunes gens une formation située à mi-chemin entre la scolarité obligatoire et l'apprentissage dont les exigences sont plus élevées que la formation élémentaire.

5.1.3. En application de la méthode d'interprétation systématique, il convient d'interpréter la disposition en cause relativement au contexte, c'est-à-dire en conformité avec les autres dispositions régissant la formation professionnelle. A cet égard, l'art. 49 al. 3 LFPr précise que les jeunes gens recevant une formation élémentaire sont tenus de suivre l'enseignement professionnel qui comprend des branches techniques et des branches de culture générale. Les cantons sont tenus de créer des classes spéciales pour ce genre de formation. Les art. 30 (obligation de suivre l'enseignement; cours facultatifs), 32 (création d'écoles professionnelles) et 33 (organisation de l'enseignement) LFPr sont applicables par analogie. Bien que l'art. 33 de cette loi indique que l'organisation de l'enseignement professionnel incombe aux cantons (art. 33 al. 1 LFPr), cette disposition précise que, sauf dérogation, l'enseignement obligatoire, à l'exception de la gymnastique et du sport, doit prendre fin à 18 heures au plus tard (art. 33 al. 5 LFPr). Il ressort de cette disposition,

E. 8

s'appliquant par analogie à la formation élémentaire (art. 49 al. 3 LFPr), que les jeunes gens suivant une formation élémentaire ont parmi leurs branches obligatoires également la gymnastique. De plus, les cours de formation élémentaire (art. 64 al. 1 let. c LFPr) peuvent faire l'objet de subventions fédérales. A cet égard, le message du Conseil fédéral (FF 1977 I 753) précise qu'en ce qui concerne l'art. 63 LFPr (calcul des subventions; actuel art. 64 LFPr) - comme cela a déjà été souligné par le recourant - et s'agissant de la formation élémentaire dont les bénéficiaires se trouvent de toute façon désavantagés sur le plan social, la justice commande que leur promotion professionnelle soit soutenue au même titre que celle des apprentis. Il s'ensuit que, du point de vue de la systématique de la loi sur la formation professionnelle, l'enseignement donné aux apprentis et celui donné aux jeunes gens suivant une formation élémentaire est, pour l'essentiel, réglementé de la même manière. En outre, il serait difficilement compréhensible d'admettre que, d'un côté, les cours de formation élémentaire soient subventionnés (art. 64 al. 1 let. c LFPr) et que, d'un autre côté, les subventions pour une construction destinée à l'enseignement obligatoire de la gymnastique soient réduites sous prétexte que la salle en cause est également utilisée par

des jeunes gens suivant une formation élémentaire. 5.1.4. Il y a lieu finalement de se référer à la méthode d'interprétation téléologique qui s'attache à déterminer le sens d'une disposition par rapport à son but. L'obligation de la gymnastique dans les écoles professionnelles a pour objectif de «favoriser le développement de la jeunesse, ainsi que la santé et les aptitudes physiques de la population en général» (art. 1er de la loi encourageant la gymnastique et les sports). Comme cela a été vu plus haut, l'art. 63 al. 1 let. b LFPr résulte de cette obligation de la gymnastique dans les écoles professionnelles et permet aux maîtres d'ouvrages d'écoles professionnelles de faire face à leur obligation de construire une salle de gymnastique. Le but final de la disposition qui nous occupe est donc le même que celui de la loi encourageant la gymnastique et les sports. Vu sous cet angle, on ne voit pas comment justifier l'exclusion des jeunes gens suivant une formation élémentaire des bénéficiaires de telles installations, car ceux-ci font également partie de la jeunesse dont il convient de «favoriser le développement». 5.1.5. Au vu de ce qui précède, la formation élémentaire ne devrait pas être distinguée de l'apprentissage en ce qui concerne l'utilisation d'une salle de gymnastique. Par conséquent, lors du calcul de la subvention fédérale correspondante, il ne devrait pas être procédé à une réduction de la subvention allouée en raison de l'utilisation de la salle de gymnastique par des jeunes gens suivant la formation élémentaire. Dans cette mesure, la décision attaquée doit être annulée. 5.2. En ce qui concerne l'utilisation de la salle de gymnastique en cause par des classes de l'école primaire et par celles d'une école privée, il ressort clairement de ce qui précède que la loi sur la formation professionnelle - et plus particulièrement les dispositions sur les subventions en faveur des constructions destinées à l'enseignement professionnel et à la gymnastique -

E. 9

ne saurait trouver application à leur égard. Dès lors, l'utilisation de la salle de gymnastique par lesdites classes ne peut entraîner l'octroi d'une subvention. Celle-ci devrait par conséquent être réduite en proportion. Il convient toutefois de se pencher sur les faits nouveaux allégués par le recourant en cours de procédure et qui ont trait à la nouvelle affectation de la salle de gymnastique dès août 1994. 6. Le recourant, par réplique du 22 mars 1994, a indiqué que l'utilisation de la salle de gymnastique en cause par les classes de l'école primaire et par celles d'une école privée ne serait pas poursuivie au-delà de l'année scolaire 1993/94 et que, dès la rentrée scolaire d'août 1994, la salle ne serait utilisée que par des apprentis et des élèves poursuivant une formation élémentaire et cela de 8 à 18 heures. Dans son courrier du 15 mars 1995, le recourant a avancé de nouveaux chiffres concernant les effectifs de l'Ecole professionnelle commerciale de X et l'occupation probable de la salle de gymnastique en cause. Ces faits n'avaient pas été avancés dans le mémoire de recours du 23 décembre 1993; ils doivent dès lors être considérés comme des faits nouveaux. Il s'agit de déterminer si ceux-ci peuvent être pris en compte dans le cadre de la présente procédure. Afin de se prononcer sur cette question, il convient tout d'abord de distinguer entre les allégations qui portent sur des faits antérieurs à la décision attaquée et celles qui ont trait à des faits postérieurs. En l'espèce, les faits nouveaux dont se prévaut le recourant, à savoir la nouvelle affectation de la salle de gymnastique en cause dès la rentrée d'août 1994 (100 % aux apprentis et aux jeunes gens suivant une formation élémentaire) se sont produits après la décision attaquée. A cet égard, la jurisprudence et la doctrine (Grisel, op. cit., vol. II, p. 932 et références citées) prévoient que l'autorité de recours doit tenir compte des allégations de faits postérieurs à la décision attaquée, car son rôle consiste non seulement à contrôler la solution qui a été adoptée, mais aussi à imposer celle qui est propre à mettre fin à la contestation. Or, en faisant abstraction des faits survenus après la décision

attaquée, l'autorité de recours ouvrirait la porte à de nouvelles procédures. Elle risquerait donc de laisser subsister le litige, sans contribuer toujours utilement à le trancher. Il s'agit par conséquent de se référer au principe selon lequel les faits pertinents sont établis dans leur état au jour où l'autorité statue (Pierre Moor, Droit administratif, Berne 1991, vol. II, ch. 2.2.6.6, p. 179). Le Conseil fédéral a également décidé (JAAC 52.46) que l'autorité de recours doit se fonder sur l'état de fait tel qu'il est au moment où la décision est prise, car, dans le cas contraire, on pourrait lui reprocher de ne pas avoir tenu compte de faits importants établis par pièces, ce qui constitue un motif de révision (art. 66 al. 2 let. b PA; ATF 108 V 171). Quant à la jurisprudence du TF (ATF 109 Ib 249), elle précise qu'il découle de l'art. 105 al. 1 OJ (RS 173.110), aux termes duquel le TF peut revoir d'office les constatations de fait, que des nouveaux moyens de preuve peuvent être invoqués devant le TF, même lorsque les recourants auraient pu les faire valoir devant l'administration. Il en va de même des faits nouveaux, qu'ils se soient ou non produits postérieurement à la décision attaquée (ATF 102 Ib 127, 100 Ib 355). Une restriction à ce principe ne s'applique, à teneur de l'art. 105

E. 10

al. 2 OJ, que lorsque le recours est dirigé contre la décision d'une autorité judiciaire, car, en pareil cas, le TF est lié par les faits constatés dans la décision attaquée (ATF 106 Ib 79, 107 Ib 168, 113 Ib 331, 115 II 215). Ainsi, au vu de ce qui précède et étant donné qu'en l'espèce la Commission de recours DFEP peut revoir d'office les constatations de fait et n'est donc pas liée par les faits constatés par l'autorité intimée, il y a lieu de prendre en compte les faits nouveaux invoqués par le recourant dans sa réplique, ainsi que dans son courrier ultérieur, et intervenus après la décision attaquée. 7. Finalement, il convient de tirer les conclusions des constatations faites plus haut (cf. consid. 5 et 6) en prenant en compte les différentes affectations de la salle de gymnastique en cause. Étant donné que l'utilisation de la salle de gymnastique par des jeunes gens suivant la formation élémentaire apparaît comme donnant droit à des subventions au sens de l'art. 63 al. 1 let. b LFPr, c'est à tort que l'autorité intimée a effectué une déduction sur les dépenses déterminantes de la salle de gymnastique à titre de quote-part (40 %) ne pouvant être subventionnée. Dans sa prise de position du 23 février 1994, l'autorité intimée a admis que la formation élémentaire devait être mise sur le même pied que la formation des apprentis. En conséquence, elle a considéré que le pourcentage de leçons subventionnées devrait passer de 60 à 75%. Toutefois, ce calcul se basait sur l'utilisation de la salle de gymnastique au cours de l'année scolaire 1992/93 et l'autorité attaquée avançait que cette affectation serait probablement modifiée au cours de l'année scolaire suivante en raison de regroupements de classes. Il y aurait dès lors lieu de calculer à nouveau la subvention concernant la salle de gymnastique en tenant compte de la situation actuelle. Quant à l'utilisation de la salle par l'école primaire et par une école privée, c'est à juste titre que l'autorité intimée a considéré qu'elle justifiait une réduction de la subvention. Toutefois, le recourant indique, dans sa réplique du 22 mars 1994, que, dès la rentrée scolaire d'août 1994, la salle de gymnastique en cause ne sera utilisée que par des apprentis et des élèves poursuivant une formation élémentaire et cela de 8 à 18 heures. Comme cela a été examiné plus haut (consid. 5.2), il y a lieu de prendre en compte cette modification de l'état de fait. 8. Au vu de ce qui précède, le recours doit être admis et la décision attaquée annulée. Toutefois, l'Autorité de céans n'est pas en mesure de fixer elle-même la subvention à laquelle a droit le recourant. En effet, comme le relève à juste titre l'autorité intimée, en l'absence de renseignements plus précis, notamment concernant le nombre de classes et le taux d'occupation de la salle de gymnastique, il n'est pas possible

de déterminer le montant définitif de la subvention. Par ailleurs, une telle tâche relève des compétences de l'autorité intimée. C'est pourquoi, il s'impose de lui renvoyer la présente affaire afin qu'elle définisse le montant exact et définitif de la subvention dont le recourant peut bénéficier, compte tenu de l'occupation de la salle de gymnastique en cause au moment où la décision octroyant la subvention définitive est rendue (art. 61 al. 1 PA). A cet égard, elle prendra notamment en compte les derniers chiffres fournis par le recourant, le 15 mars 1995, relatifs aux effectifs de l'Ecole professionnelle commerciale de X, communiqués par courrier du 21 mars 1995.

E. 11

(La Commission de recours DFEP admet le recours, annule la décision attaquée et renvoie l'affaire à l'autorité intimée pour nouvelle décision afin qu'elle fixe le montant définitif de la subvention concernant l'Ecole professionnelle commerciale de X)

E. 12

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdrukschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 60.48 - Extrait de la décision sur recours de la Commission de recours DFEP du 6 avril 1995 dans la cause Département de l'agriculture, de l'industrie et du commerce du canton de Vaud contre Office fédéral de l'industrie, des arts et métiers et ... In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 1996 Année Anno Band 60 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 003 092 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

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