

FR_GERICHTE 601 2018 155 vom 14. September 2018

FR Kantonsgericht, 2018-09-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2018_155

FR: FR_GERICHTE 601 2018 155 du 14 septembre 2018

IT: FR_GERICHTE 601 2018 155 del 14 settembre 2018

Regeste

Arrêt de la Ie Cour administrative du Tribunal cantonal | Beschwerde gegen URP-Entscheid

Erwägungen

E. 1.1

En vertu de l'art. 120 al. 1 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), les décisions incidentes sont susceptibles d'un recours séparé lorsqu'elles concernent la compétence, la récusation, la langue de la procédure, l'effet suspensif et l'assistance judiciaire gratuite. Aux termes de l'art. 79 al. 1 et 2 CPJA, le délai de recours est de trente jours. Il est de dix jours en cas de recours contre une décision incidente. Interjeté dans le délai de dix jours et les formes prescrits (art. 79 ss CPJA) auprès de l'autorité compétente en vertu des art. 114 al. 2 let. a CPJA et 41 al. 2 de la loi cantonale du 19 septembre 1997 sur les agglomérations (LAgg; RSF 140.2) par une association, agissant par ses organes légaux et statutaires, le présent recours est recevable en la forme. Le Tribunal cantonal peut dès lors en examiner les mérites.

E. 1.2

Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale ou expresse, la Cour ne peut revoir le grief de l'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA).

E. 2.1

L'art. 29 al. 3 Cst. garantit à toute personne qui ne dispose pas de ressources suffisantes le droit, à moins que sa cause ne paraisse dépourvue de toute chance de succès, à l'assistance judiciaire gratuite, ainsi qu'à l'assistance judiciaire gratuite d'un défenseur, dans la mesure où la sauvegarde de ses droits le requiert. D'après la jurisprudence du Tribunal fédéral, cette garantie minimum de droit constitutionnel n'existe pas uniquement pour une procédure de recours, mais également dans une procédure

Tribunal cantonal TC Page 4 de 8 administrative portant sur des éléments non litigieux. Il existe un droit constitutionnel à l'assistance judiciaire gratuite pour toute procédure étatique dans laquelle le recourant est impliqué ou qui est nécessaire pour la garantie de ses droits. Dans ce contexte, la nature juridique des critères de décision ou celle de la procédure en question n'est pas déterminante. La partie indigente a droit à l'assistance gratuite d'un défenseur lorsque ses intérêts sont gravement menacés et que le cas présente des difficultés, du point de vue des faits et du droit, qui rendent nécessaire le concours d'un défenseur. Si la procédure en cause présente des risques importants pour la situation juridique de l'intéressé, l'assistance gratuite d'un défenseur est en principe accordée; sans cela, elle ne le sera que si,

à la difficulté relative de l'affaire, s'ajoutent des problèmes de fait ou de droit auxquels l'impétrant ne pourrait faire face seul (ATF 130 I 180 consid. 2.2 / JdT 2004 I 431 ss; ATF 128 I 225 / JdT 2006 IV 47 consid. 2.3; arrêts TC FR 601 2011 143 du 5 juin 2012; 601 2010 38 du 14 avril 2011). Autrement dit, toute procédure ou toute étape de celle-ci doit être aménagée de manière à garantir le droit d'être entendu, à tout le moins quand l'autorité saisie peut exercer un pouvoir de décision; partant, l'assistance judiciaire peut être accordée pour toute procédure pouvant déboucher sur une décision judiciaire (ATF 119 Ia 264 consid. 4b; PAYCHÈRE, Principes de l'assistance judiciaire gratuite en droit international et constitutionnel et application devant les tribunaux, in SCHÖBI, Frais de justice, frais d'avocats, cautions / sûretés, assistance juridique, 2001, p. 125). Par ailleurs, la condition de la nécessité de l'assistance doit être définie à l'aide de critères uniformes et sans égard à la nature juridique de la procédure (ATF 130 I 180 consid. 2.2; MEICHSSNER, Das Grundrecht auf unentgeltliche Rechtspflege, 2011, p. 120). Les art. 142 ss CPJA reprennent le principe selon lequel l'assistance judiciaire comprend également, si la difficulté de l'affaire le rend nécessaire, la désignation d'un défenseur, choisi parmi les personnes habilitées à représenter les parties (art. 143 al. 2 CPJA), et ce à n'importe quel stade de la procédure. En d'autres termes, il est possible, par principe, d'obtenir l'assistance judiciaire gratuite dans des procédures où la décision peut faire l'objet d'un recours au Tribunal cantonal pour autant que les conditions soient remplies, à savoir l'indigence, la nécessité de l'assistance d'un défenseur et le fait que le recours ne paraisse pas d'emblée vouée à l'échec pour un plaideur raisonnable (art. 142 al. 1 et 2 CPJA; arrêt TC FR 601 2009 93 du 24 mars 2010; HAYOZ, Unentgeltliche Rechtspflege - Anmerkungen des Instruktionsrichters zum Urteil des III. Verwaltungsgerichtshofs vom 27. April 2005, in RFJ 2005 p. 190).

E. 2.2

L'art. 29 al. 3 Cst. n'accorde en revanche pas aux personnes morales un droit constitutionnel à l'assistance judiciaire. Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, l'assistance judiciaire n'est pas accordée aux personnes morales (ATF 143 I 328 consid. 3.1; 131 II 306 consid. 5.2; 126 V 42 consid. 4; 119 Ia 337 consid. 4b). Une personne morale n'est pas indigente; elle est uniquement solvable ou non, voire endettée (ATF 143 I 328 consid. 3.1). L'assistance judiciaire relève de la solidarité sociale à l'égard de ceux qui ne pourraient assumer les frais de la procédure sans entamer les ressources qui sont nécessaires pour mener une vie décente. La situation est fondamentalement différente pour les personnes morales, lesquelles, en cas d'insolvabilité ou de surendettement, sont seulement exposées à la faillite (arrêt TF 4A_517/2007 du 14 janvier 2008 consid. 3.2.). Pour tenir compte d'avis divergents exprimés dans la doctrine, la jurisprudence n'a pas exclu d'octroyer l'assistance judiciaire à une personne morale si son seul actif est en litige et si les Tribunal cantonal TC Page 5 de 8 personnes physiques qui en sont les ayants droit économiques sont sans ressources (ATF 119 Ia 337 consid. 4c-4e; arrêts TF 5A_446/2009 du 19 avril 2013 consid. 5.1; 5C.1/2002 du 20 février 2002; 4C.395/1999 du 1er février 2000 consid. 3a). La notion d'ayants droit doit être interprétée de manière large et comprend les sociétaires ou actionnaires, les organes ou les créanciers (ATF 131 II 306 consid. 5.2.2 et les références). L'assistance judiciaire doit être refusée dans tous les cas aux personnes morales lorsque la procédure pour laquelle elle est requise ne garantit pas leur survie (ATF 143 I 328 consid. 3.3). Pour ce qui est des sociétés de personnes, telles les sociétés en nom collectif ou en commandite, elles ne sont pas des personnes morales et se présentent comme des entités en main commune traitées dans certains cas comme des personnes morales. Le

patrimoine de ces sociétés est en réalité celui des associés. Le jugement rendu contre elles affecte directement et personnellement les associés; il constitue un titre de mainlevée contre les associés indéfiniment responsables. Ceux-ci répondent des dettes de la société personnellement et sur tous leurs biens. C'est là une différence fondamentale entre les sociétés de personnes et les personnes morales. Il se justifie dès lors d'assimiler ici les sociétés de personnes aux personnes physiques. Elles auront en principe droit à l'assistance si elles sont dans le besoin et si tous les associés indéfiniment responsables sont dans le même cas (ATF 116 II 651 / JdT 1991 I 381; 124 I 241 consid. 4d).

E. 2.3

S'agissant de la question de savoir si la désignation d'un avocat d'office est objectivement nécessaire, il faut tenir compte des circonstances concrètes de l'affaire, de la complexité des questions de fait ou de droit, des particularités que présentent les règles de procédure applicables, des connaissances juridiques du requérant ou de son représentant, du fait que la partie adverse est assistée d'un avocat, et de la portée qu'a pour le requérant la décision à prendre, avec une certaine réserve lorsque sont en cause principalement ses intérêts financiers (ATF 128 I 225 consid. 2.5.2; 123 I 145 consid. 2b/cc; 122 I 49 consid. 2c/bb; 122 I 275 consid. 3a; arrêt TF 1D_6/2010 du 10 septembre 2010 consid. 3.1). Selon la jurisprudence, la nature de la procédure, qu'elle soit ordinaire ou sommaire, unilatérale ou contradictoire, régie par la maxime d'office ou la maxime des débats, et la phase de la procédure dans laquelle intervient la requête, ne sont pas à elles seules décisives (ATF 125 V 32 consid. 4b). Aussi, la désignation d'un avocat d'office peut s'avérer objectivement nécessaire, même dans une procédure soumise à la maxime d'office (ATF 119 Ia 264 consid. 3b; 117 Ia 277 consid. 5b/bb; arrêt TF 1D_6/2010 du 10 septembre 2010 consid. 3.1), cette dernière justifiant toutefois une interprétation stricte de la nécessité de la représentation par un avocat (ATF 125 V 32 consid. 2 et consid. 4b; cf. ég. ATF 132 V 200 consid. 5.1.3; arrêt TF 8C_140/2013 du 16 avril 2013 consid. 3.1.2).

E. 3

En l'occurrence, l'association recourante est une personne morale qui poursuit un but non lucratif, soit l'organisation annuelle d'un festival international de danse orientale et la promotion des danses, cultures, musiques et folklores d'Orient (cf. statuts de l'association, art. 1er et 2). Il y a dès lors lieu de vérifier si les conditions cumulatives qui permettent exceptionnellement d'octroyer l'assistance judiciaire en procédure administrative à une telle personne morale sont ici réunies. S'agissant d'un régime d'exception, il sied de se montrer rigoureux dans cet examen.

Tribunal cantonal TC Page 6 de 8

E. 3.1

Même si, comme l'affirme la recourante, sa situation financière est critique, il ne ressort pas du dossier que la procédure de réclamation est essentielle à sa survie et, qu'en cas de refus des subventions pour l'année 2017, le festival ne puisse plus voir le jour. L'édition 2017 a d'ores et déjà eu lieu, et l'édition 2018 est annoncée du 25 au 28 octobre 2018 (https://www.C._____, consulté le 28 août 2018). D'ailleurs, la recourante admet elle-même que si elle devait essayer de nouveaux refus de subventions pour 2018 et les années suivantes, son déficit cumulé ne lui permettrait plus de poursuivre son activité. Force est donc de constater que la survie de la recourante ne dépend pas exclusivement de la procédure ici litigieuse portant sur le refus de subventions pour l'année 2017. Par ailleurs,

en 2017, l'association a pu compter sur le soutien de sponsors, tels la Ville de Fribourg, l'Etat de Fribourg et la Loterie romande (procès-verbal de l'assemblée générale du 8 février 2018, p. 1, pièce 13 bordereau recourante); pour 2018, elle peut compter sur le soutien de l'Université de Fribourg, de la Loterie romande, et de D. _____, sans parler, semble-t-il, de l'aide qui lui est apportée en outre par d'autres festivals (https://www.E._____, consulté le 28 août 2018). Ses membres cotisent par ailleurs, certes à raison d'une somme modique, de CHF 30.- par année pour les membres ordinaires; les membres VIP s'acquittent pour leur part d'une cotisation de CHF 150.- (cf. statuts de l'association, art. 5). Enfin, le festival 2017 était payant comme le sera également la version 2018, ses différents stages également, jusqu'à CHF 600.- pour le golden pack, permettant l'entrée à tous les stages, une entrée à la compétition et une entrée au gala (https://www.F._____, consulté le 28 août 2018). De plus, rien ne permet d'affirmer qu'en cas de refus confirmé de la subvention pour l'année 2017, une subvention sera également refusée à l'association pour les années suivantes, quoi qu'elle en pense. Cela étant, il faut également admettre que l'association devra vraisemblablement chaque année réitérer ses démarches en vue d'obtenir pareilles subventions, sauf à augmenter substantiellement les cotisations de ses membres ou le prix des participations au festival ou encore à trouver des sponsors plus généreux. En outre, soulignons que, depuis sa création en 2010, le festival annuel a toujours pu être mis sur pied et son organisation prise en charge financièrement par sa présidente. C'est seulement depuis 2017 que l'association cherche à trouver des soutiens financiers extérieurs (cf. rapport d'activité pour l'année 2017, p. 1). Enfin, le déficit de l'année 2017 (CHF 22'363.79), tel qu'il ressort des comptes 2017 (pièce 12, bordereau recourante), ne serait de toute manière pas éteint par la subvention litigieuse de CHF 3'500.-. Pour ce motif déjà, le recours, mal fondé, doit dès lors être rejeté et la décision attaquée confirmée.

E. 3.2

La recourante est d'avis qu'il n'y a pas lieu de poser comme condition l'indigence des membres de l'association. Toutefois, contrairement à ce qu'elle soutient, en particulier dans sa réclamation, la jurisprudence est claire à cet égard. Si l'arrêt publié aux ATF 119 Ia 337 consid. 4c-4e n'est pas très affirmatif sur la question, plusieurs arrêts postérieurs posent en revanche expressément cette condition, de même que l'arrêt récent publié aux ATF 143 I 328 consid. 3.1, qui retient que "Der Sache nach ist es bei diesen weiteren Bedingungen - in Anlehnung an die in der deutschen Zivilprozessordnung geltende Regelung (...) - lediglich um die Mittellosigkeit der "persone interessate economicamente alla società" (...) gegangen. Die später veröffentlichte Rechtsprechung ist denn auch davon ausgegangen, dass ein Anspruch auf unentgeltliche Rechtspflege für eine juristische Person ausnahmsweise dann bestehen kann, wenn ihr einziges Aktivum im Streit liegt und neben ihr auch

Tribunal cantonal TC Page 7 de 8 die wirtschaftlich Beteiligten mittellos sind (...)".

L'indigence des ayants droit doit ainsi être établie pour les personnes morales, telle l'association recourante. Par ailleurs, la notion d'ayants droit s'entend de manière large et n'est pas restreinte aux "participants économiques" évoqués par la recourante; elle vise aussi les simples sociétaires, par exemple. Il ne se justifie par ailleurs pas de renoncer à cette exigence parce que l'association poursuit un but non lucratif. La recourante s'est organisée corporativement, met sur pied un festival annuel, prélève des cotisations à cet effet et répond sur sa fortune sociale. De même que pour les personnes morales poursuivant un but économique, en cas de revers financiers, elle devient insolvable et cesse son activité. Il n'y a

dès lors manifestement pas lieu de déroger à la condition de l'indigence tant de la société que de ses ayants droit au sens précité. La recourante a déposé les comptes et le bilan 2017, dont il résulte certes un déficit de CHF 22'363.79. Cela étant, aucun élément n'a été fourni pour attester de l'indigence de ses membres. Pour cette raison également, le recours, mal fondé sur ce point, doit être rejeté.

E. 3.3

Enfin, le litige sur le fond porte sur le refus de l'octroi d'une subvention pour l'année 2017, en particulier sur l'aspect professionnel de l'association et/ou de son projet, au sens de l'art. 6 du règlement du 11 février 2000 du Conseil d'agglomération de Fribourg régissant la reconnaissance d'importance régionale des activités culturelles, qualité qui lui a été déniée. Il y avait dès lors lieu, pour l'association, de se défendre en arguant de faits et de motifs connus d'elle démontrant son professionnalisme et/ou celui du festival, partant, de faire valoir des arguments dont il faut admettre qu'ils ne nécessitent aucune connaissance ou interprétation juridique spécifique. Il ne s'agissait que d'alléguer des faits dont l'association a une connaissance intime. L'on pouvait ainsi raisonnablement exiger de la recourante qu'elle se prévale des qualités professionnelles de son festival, respectivement de son propre professionnalisme, et de tenter d'en faire la démonstration, sans que cela ne nécessitât le concours d'un mandataire professionnel. D'un point de vue objectif mais également subjectif, force est d'admettre que l'association, respectivement les membres de son comité, étaient à même de se défendre sans devoir faire appel à un mandataire professionnel. Cela étant, il faut en revanche convenir que ce n'est pas le fait que le mandataire de la recourante siège au sein de son comité qui autorise en soi une telle conclusion mais bien l'ensemble des circonstances développées ci-dessus. Pour les mêmes raisons, à défaut de difficultés particulières, le fait que l'autorité intimée dispose d'un juriste spécialisé en droit administratif ne change rien à ce qui précède. Contrairement à ce que la recourante pense, enfin, la procédure de médiation qu'elle a initiée devant le refus du Comité de lui permettre l'accès à certains autres dossiers, est certes annexe, mais néanmoins bel et bien distincte, ne serait-ce que parce qu'une autre autorité est compétente en la matière. Elle ne saurait ainsi entrer en ligne de compte pour estimer la difficulté de l'affaire, respectivement la nécessité d'un avocat. Partant, pour ce motif également, le recours doit être rejeté.

E. 4

Au vu de tout ce qui précède, il faut constater que c'est sans violer ou outrepasser son pouvoir d'appréciation que l'autorité intimée a refusé d'octroyer à l'association recourante le bénéfice de

Tribunal cantonal TC Page 8 de 8 l'assistance judiciaire pour la procédure administrative de réclamation. La décision attaquée doit dès lors être confirmée et le recours rejeté.

E. 5

Enfin, la recourante a également demandé le bénéfice de l'assistance judiciaire (601 2018 156) pour la présente procédure de recours. Force est toutefois d'admettre, sur le vu de ce qui précède, que le présent recours doit être considéré comme d'emblée dénué de toute chance de succès, compte tenu de la jurisprudence très claire du Tribunal fédéral. La requête doit dès lors être rejetée. En vertu de l'art. 145 al. 3 CPJA, il n'est pas perçu de frais de procédure. Vu l'issue du litige, il n'est pas alloué d'indemnité de partie. la Cour arrête: I. Le recours (601 2018 155) est rejeté. II. La demande assistance judiciaire (601 2018 156)

est rejetée. III. Il n'est pas perçu de frais de procédure, ni alloué d'indemnité de partie. IV. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. Fribourg, le 14 septembre 2018/ape La Présidente: La Greffière-stagiaire:

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