

NE_GERICHTE TA.2002.431 vom 22. Oktober 2003

NE Tribunal cantonal, 2003-10-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_gerichte_TA.2002.431

FR: NE_GERICHTE TA.2002.431 du 22 octobre 2003

IT: NE_GERICHTE TA.2002.431 del 22 ottobre 2003

Erwägungen

E. 1

Déposé dans les formes et délai légaux, le recours est recevable.

E. 2

a) La recourante met en cause la faculté pour le conservatoire de rendre une décision en matière d'écolage. Elle soutient que le lien entre cet établissement et ses élèves est de nature purement contractuelle. Pour les motifs ci-après, elle ne peut être suivie. b) Selon l'article 1 al.1 de la loi sur le conservatoire neuchâtelois (RSN 451.20), le conservatoire neuchâtelois est un établissement cantonal. La loi ne lui confère pas la personnalité juridique (BGC vol.161 I, p.708). Le Conseil d'Etat arrête les règlements et les tarifs du conservatoire neuchâtelois. Il assure la haute surveillance de l'établissement (art.3). Le règlement des études et des examens du conservatoire neuchâtelois, édicté le 30 avril 1993 par le gouvernement cantonal (RSN 451.201.05), règle de façon détaillée les rapports entre l'établissement et ses usagers. En outre, le Conseil d'Etat a adopté le 8 avril 1998 un règlement concernant les frais d'immatriculation, les émoluments administratifs et les écolages du conservatoire neuchâtelois (RSN 451.201.02). De toute évidence, cet établissement bénéficie d'une supériorité face à l'utilisateur et les rapports d'usage apparaissent soumis à un régime unilatéral dans lequel les programmes et les autres conditions d'enseignement sont définis par l'administration. Ainsi, il y a lieu d'admettre que le conservatoire entretient avec ses usagers des rapports qui sont soumis au droit public (Grisel, Traité de droit administratif, p.232; Moor, Droit administratif, vol.III, 1992, p.343 ss, 349-350). En outre, lesdits usagers n'ayant aucune possibilité, même théorique, de s'opposer aux conditions de l'enseignement prodigué dans le cadre du conservatoire, ni d'en discuter les modalités, les rapports d'usage n'ont pas de caractère contractuel (v. RJN 1999, p.270). Dans un tel régime, l'établissement dispose d'un pouvoir de décision qui est posé par la loi de manière seulement implicite (Moor, op.cit., p.349). D'ailleurs, le Tribunal administratif a admis tacitement dans deux arrêts récents la faculté pour le conservatoire, par l'organe de sa direction, de rendre des décisions sujettes à recours (ATA M. et R. du 19.02.2003 [TA 2002.403-404]). Sur ce point, le recours est dès lors mal fondé.

E. 3

a) Selon la jurisprudence, le Tribunal administratif examine d'office notamment les conditions formelles de validité et la régularité de la procédure administrative (RJN 1991, p.163, 1987, p.270, 1986, p.116). Son examen porte en particulier sur le respect du droit d'être entendu (Schaer, Juridiction administrative neuchâteloise, p.176; v. aussi ATF 125 V 500 cons.1). b) La jurisprudence a déduit du droit d'être entendu, consacré en procédure administrative cantonale par l'article 21 al.1 LPJA, en particulier le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, celui de fournir des

preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, celui d'avoir accès au dossier, celui de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos. Le droit d'être entendu est à la fois une institution servant à l'instruction de la cause et une faculté de la partie, en rapport avec sa personnalité, de participer au prononcé d'une décision qui lèse sa situation juridique (RJN 1999, p.257 et les références). La portée que la jurisprudence reconnaît à l'article 21 al.1 LPJA est identique à celle du droit d'être entendu que garantissait, selon le Tribunal fédéral, l'article 4 aCst.féd., en vigueur jusqu'au 31 décembre 1999. L'article 29 al.2 de la nouvelle Cst.féd., entrée en vigueur le 1er janvier 2000, n'a pas amené de changement à l'égard des garanties minimales de droit fédéral en matière de droit d'être entendu (ATF non publié du 03.02.2000 dans la cause G. [1P.762/1999]). Le pendant du droit des parties de consulter le dossier et de participer à l'administration des preuves est le devoir pour l'autorité de constituer un dossier dans lequel doivent figurer toutes les pièces qui concernent la cause. Si l'autorité, en violation de ces règles, ne verse pas une pièce importante aux actes de la procédure, l'administré n'a pas à en supporter les conséquences (ATF 124 V 375-376 cons.3b et les références). Par ailleurs, en vertu de l'article 4 litt.d LPJA, la décision qui ne fait pas entièrement droit aux conclusions des parties doit être motivée. La portée de cette disposition ne va pas au-delà du principe dégagé par le Tribunal fédéral de l'article 8 al.1 Cst.féd., selon lequel les motifs doivent être énoncés pour faciliter aux parties l'utilisation des voies de droit et à l'autorité de recours l'exercice de son contrôle. Le but à atteindre est donc d'assurer une certaine transparence de la décision administrative, non seulement du point de vue l'administré qui est en droit d'être informé de manière suffisamment claire sur les motifs retenus, mais aussi du point de vue de l'autorité de recours qui, tenue dans une certaine mesure de vérifier d'office la légalité de l'acte attaqué – y compris sous l'angle de l'excès ou de l'abus du pouvoir d'appréciation – doit disposer d'un exposé des considérations sur lesquelles se fonde la décision soumise à son examen (Schaer , op.cit., p.43). La décision affectée d'un défaut de motivation est irrégulière, c'est-à-dire annulable, lorsque la partie qui invoque le vice a été entravée dans la défense de ses droits (RJN 1987, p.259) ou lorsque l'autorité de recours constate qu'elle n'est pas en mesure, en raison de l'insuffisance de la motivation, de vérifier l'usage fait par l'instance inférieure de son pouvoir d'appréciation (RJN 1983, p.267, 1980-1981, p.206). Cependant, dans certains domaines (v. par exemple RJN 1988, p.118), ce défaut de motivation peut être réparé par les explications apportées après coup par l'autorité inférieure dans sa réponse sur le recours et pour autant que l'occasion soit donnée à l'intéressé de se déterminer à leur sujet dans un deuxième tour d'écritures (ATF 116 V 28, 104 V 154). c) En l'espèce, il apparaît que la recourante n'a pas été invitée du tout à faire valoir son point de vue avant que soit rendue la décision du conservatoire du 20 août 2002. Ce prononcé n'est en outre motivé d'aucune manière. Certes, dans ses observations sur le recours que V. a déposé devant le DIPAC, le directeur du conservatoire a exposé les raisons pour lesquelles il considérait l'intéressée comme débitrice de l'écolage litigieux. Toutefois, la recourante n'a pas eu la possibilité de se prononcer sur cette motivation intervenue a posteriori. Son droit d'être entendue et celui d'obtenir une décision motivée, qui en découle, ont donc été violés. d) Le droit d'être entendu étant de nature purement formelle, on considère qu'il existe indépendamment de savoir si la décision attaquée paraît soutenable, ou encore si l'autorité inférieure, après réparation de l'informalité décidera différemment ou non (RJN 2002, p.335 et les références). Certes, la jurisprudence admet que la violation du droit d'être entendu peut être réparée lorsque le recourant a eu l'occasion de s'exprimer devant une autorité de recours jouissant d'une pleine cognition,

revoquant librement toutes les questions qui auraient pu être soumises à l'autorité inférieure si celle-ci avait normalement entendu la partie. Cependant, lorsque la décision relève essentiellement du pouvoir d'appréciation de l'autorité administrative, dont l'exercice n'est revu par l'autorité de recours que sous l'angle de l'excès ou de l'abus de pouvoir, sans contrôle de l'opportunité (art.33 litt.d LPJA), une violation grave du droit d'être entendu ne saurait être réparée du seul fait que l'intéressé a pu recourir (RJN 2002, p.235, 1999, p.257 cons.2a et les références). La réparation du vice est exclue s'il s'agit d'une violation particulièrement grave des droits d'une partie; en outre, elle doit rester l'exception (ATF 126 I 72). Le Tribunal administratif a jugé que, si l'autorité administrative de première instance possède, dans un cas d'espèce, un pouvoir d'appréciation et qu'aucune loi spécifique n'étend le pouvoir d'examen de l'autorité de recours à l'inopportunité de la décision prise, la violation du droit d'être entendu ne peut, en règle générale, pas être réparée par le dépôt d'un recours devant l'autorité administrative hiérarchiquement supérieure. Raisonner autrement reviendrait à généraliser une pratique qui doit rester l'exception (RJN 2002, p.335 cons.4a, 4b). En l'espèce, un tel pouvoir d'appréciation du conservatoire existe puisque, pour déclarer un élève débiteur d'un écolage, il doit vérifier si les conditions réglementaires sont remplies, tant en ce qui concerne les obligations de l'élève que celles de l'école (art.7, 8 du règlement des études et des examens du conservatoire neuchâtelois). Par ailleurs, aucune loi spécifique n'étend le pouvoir d'examen du DIPAC à l'inopportunité de la décision prise. Dès lors, vu la nature purement formelle du droit d'être entendu, il s'impose d'annuler la décision attaquée et celle du conservatoire du 20 août 2002. La cause sera renvoyée à cet établissement pour qu'il respecte le droit d'être entendue de la recourante avant de rendre une nouvelle décision dûment motivée.

E. 4

Il est statué sans frais, la procédure étant gratuite pour les autorités cantonales (art.47 al.2 LPJA). Il n'y a en outre pas lieu à allocation de dépens.

E. 20

août 2002.

2.Renvoie la cause audit conservatoire pour instruction complémentaire et nouvelle décision au sens des considérants.

3.Statue sans frais et n'alloue pas de dépens.

Neuchâtel, le 22 octobre 2003

AU NOM DU TRIBUNAL ADMINISTRATIF

Le greffier

Le président

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