Urteilskopf

115 V 244

34. Arrêt du 17 août 1989 dans la cause X contre Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel et Tribunal administratif du canton de Neuchâtel
Regeste (de):
Art. 73 BVG: Rechtspflege. Zuständigkeit der in dieser Vorschrift bezeichneten Behörden zur Beurteilung einer Streitigkeit, welche den vorobligatorischen Vorsorgebereich betrifft und die Nachzahlung von teilweise nach dem 1. Januar 1985 fällig gewordenen Renten zum Gegenstand hat (Erw. 1).

Art. 392 Ziff. 1 und 418 ZGB: Vertretungsbeistandschaft. Umfang der Befugnisse eines Beistandes, der im Namen des Vertretenen zu wählen hat, ob die Vorsorgeeinrichtung ihre Leistung in Rentenform oder als Kapitalabfindung zu erbringen hat (Erw. 3).

Art. 6 § 1 EMRK: Anforderung an ein faires Verfahren sowie Öffentlichkeit der Verhandlung.

- Die Verletzung der EMRK kann mit Verwaltungsgerichtsbeschwerde gerügt werden (Erw. 4b).

- Das Neuenburger Verwaltungsgericht ist keine "Verwaltungsbehörde" im Sinne des schweizerischen Vorbehalts zu Art. 6 § 1 EMRK (Erw. 4b).

- Betrifft die Streitigkeit zwischen einer Vorsorgeeinrichtung und ihrem Mitglied zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen im Sinne von Art. 6 § 1 EMRK? Frage offengelassen (Erw. 4c).

Regeste (fr):
Art. 73 LPP: Contentieux. Compétence des autorités désignées par cette disposition dans un litige en matière de prévoyance pré-obligatoire portant sur le versement de rentes arriérées, en partie échues après le 1er janvier 1985 (consid. 1).

Art. 392 ch. 1 et 418 CC: Curatelle de représentation. De l'étendue des pouvoirs du curateur chargé d'opter, au nom de la personne représentée, entre le versement par une institution de prévoyance d'une rente ou d'un capital (consid. 3).

Art. 6 § 1 CEDH: Exigence d'un procès équitable et publicité des débats.

- Une violation de la CEDH peut être invoquée par la voie du recours de droit administratif (consid. 4b).

- Le Tribunal administratif neuchâtelois n'est pas une "autorité administrative" visée par la réserve formulée par la Suisse à l'art. 6 § 1 CEDH (consid. 4b).

- Une contestation entre une institution de prévoyance et un affilié met-elle en cause des droits et obligations de caractère civil au sens de l'art. 6 § 1 CEDH? Question laissée indécise en l'espèce (consid. 4c).

Regesto (it):
Art. 73 LPP: Contenzioso. Competenza delle autorità designate da questa disposizione in un litigio in tema di previdenza pre-obbligatoria riferita al pagamento di rendite arretrate e in parte scadute dopo il 1o gennaio 1985 (consid. 1).

Art. 392 cifra 1 e 418 CC: Curatela di rappresentanza personale. Dell'estensione dei poteri del curatore incaricato di optare, a nome del rappresentato, tra il versamento di una rendita o di un capitale (consid. 3).

Art. 6 § 1 CEDU: Esigenza di un equo processo e pubblicità delle udienze.

- La violazione della CEDU può essere invocata in un ricorso di diritto amministrativo (consid. 4b).

- Il Tribunale amministrativo neocastellano non è una "autorità amministrativa" contemplata dalla riserva formulata dalla Svizzera all'art. 6 § 1 CEDU (consid. 4b).

- La controversia tra un'istituzione di previdenza e un affiliato mette in gioco diritti e obbligazioni di carattere civile ai sensi dell'art. 6 § 1 CEDU? Tema lasciato irrisolto (consid. 4c).

Sachverhalt ab Seite 245

BGE 115 V 244 S. 245

A.- a) Le 4 février 1983, le Département de l'agriculture du canton de Neuchâtel a révoqué X, fonctionnaire au service de l'Etat depuis 1951. Cette décision a été confirmée par le Conseil d'Etat, puis, sur recours de l'intéressé, par le Tribunal administratif neuchâtelois (jugement du 4 novembre 1983). b) Le 23 décembre 1983, la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel a écrit à X qu'il avait le choix, en tant qu'affilié, entre les deux solutions suivantes: ou bien demeurer assuré jusqu'au 30 septembre 1983 (date à partir de laquelle il pourrait prétendre une pension de retraite complète sur la base de son dernier traitement assuré) et toucher ensuite une pension de 3'081 fr. 75 par mois puis, dès le 1er janvier 1984, de 3'269 fr. 15; ou bien obtenir une indemnité de sortie complète, en capital, de 164'323 fr. 65, intérêts moratoires non compris (cotisations personnelles de l'assuré et cotisations de l'Etat en sa faveur). X a refusé de choisir entre ces deux possibilités, parce qu'il persistait à contester sa révocation, bien qu'il n'eût pas attaqué le jugement du Tribunal administratif. Aussi bien le Ministère public a-t-il, sur demande de la Caisse de pensions, requis de l'Autorité tutélaire du district de Neuchâtel qu'elle envisage des mesures tutélaires. Par décision du 14 août 1984, cette autorité a désigné Me Y, en qualité de curateur ad hoc de X, aux fins de répondre à la demande de la Caisse de pensions du 23 décembre 1983. Le 24 septembre 1984, l'Autorité tutélaire de surveillance a rejeté le recours formé par X contre cette décision. Saisi d'un recours en réforme, le Tribunal fédéral l'a rejeté par arrêt du 7 février 1985 (ATF 111 II 10). c) Avant l'issue de cette procédure déjà, l'autorité tutélaire avait, le 12 octobre 1984, autorisé Me Y à opter, au nom de son pupille, pour le versement d'une pension de retraite mensuelle. Par lettre du 15 octobre 1984, Me Y avait donc informé la Caisse de

BGE 115 V 244 S. 246

pensions de ce choix et il l'avait invitée à lui faire parvenir un décompte des prestations arriérées. Le 8 mars 1985, Me Y a écrit à la Caisse de pensions que le Service cantonal de l'assistance entendait exiger le remboursement d'avances consenties à X par les services sociaux de la commune de C. et qu'un "paiement direct par vos soins ... paraîtrait opportun". Dans une lettre du 15 mars suivant, adressée à la Caisse de pensions, le Service cantonal de l'assistance a chiffré à 52'263 francs le montant total des avances en cause. Par lettre du 4 avril 1985, la Caisse de pensions a fourni à Me Y un décompte détaillé dont il ressortait que l'assuré percevrait, après déduction de la somme de 52'263 francs (et de celle de 1'878 fr. 90 au titre de cotisations), un montant de 4'453 fr. 65 pour la période du 1er octobre 1983 au 31 mars 1985. Le curateur a accepté ce décompte. Le 15

avril 1985, la Caisse de pensions a versé à la commune de C. le montant de 52'263 francs. d) Le 5 février 1986, X a requis de la Caisse de pensions diverses informations au sujet de l'affectation de cette somme. Par la suite, il a demandé que celle-ci lui soit versée en mains propres, faisant valoir que le paiement à la commune de C. avait été effectué sans droit. La Caisse de pensions a rejeté cette demande par une "décision" du 6 juin 1988.

B.- Par jugement du 16 août 1988, le Tribunal administratif neuchâtelois, compétent en matière de litiges relatifs à la prévoyance professionnelle selon la LPP, a rejeté le "recours" porté devant lui par l'assuré.

C.- Contre ce jugement, X, représenté par Me Z, interjette un recours de droit administratif dans lequel il conclut au paiement par la Caisse de pensions de la somme de 52'263 francs avec intérêts à 5 pour cent l'an dès le 15 avril 1985. La Caisse de pensions conclut au rejet du recours, ce que propose aussi l'Office fédéral des assurances sociales. Le Tribunal administratif a également présenté des observations sur le recours.

Erwägungen

Considérant en droit:

1. a) Selon l'art. 73 LPP, chaque canton désigne un tribunal qui connaît, en dernière instance cantonale, des contestations opposant institutions de prévoyance, employeurs et ayants droit (al. 1). Les décisions des tribunaux cantonaux peuvent être

déférées au Tribunal fédéral des assurances par la voie du recours de droit administratif (al. 4). Cette disposition est entrée en vigueur le 1er janvier 1985 (cf. art. 98 al. 2 LPP en relation avec l'art. 1er al. 1 de l'ordonnance sur la mise en vigueur et l'introduction de la LPP). Elle s'applique, d'une part, aux institutions de prévoyance enregistrées de droit privé ou de droit public - aussi bien en ce qui concerne les prestations minimales obligatoires qu'en ce qui concerne les prestations s'étendant au-delà (art. 49 al. 2 LPP) et, d'autre part, aux fondations de prévoyance en faveur du personnel non enregistrées (art. 89bis al. 6 CC; ATF 114 V 104 consid. 1a et la jurisprudence citée). Pour ce qui est de la compétence ratione temporis des autorités mentionnées à l'art. 73 LPP, le Tribunal fédéral des assurances a jugé que celles-ci étaient seulement habilitées à connaître de litiges dont l'origine est un événement survenu après l'entrée en vigueur de la LPP (naissance d'une prétention ou d'une créance). Mais il n'est pas nécessaire, pour fonder cette compétence, que les faits invoqués à l'appui de la prétention ou créance se soient entièrement produits sous l'empire du nouveau droit de la prévoyance professionnelle, c'est-à-dire après le 1er janvier 1985 (ATF 114 V 34 consid. 1a, ATF 113 V 293 ss et 200 consid. 1b); admettre le contraire entraînerait une division inadmissible des voies de droit (MEYER, Die Rechtswege nach dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge [BVG], RDS 106/1987 I p. 627 s.; VIRET, La jurisprudence du TFA en matière de prévoyance professionnelle: Questions de procédure, RSA 1989 p. 91). b) Le recourant, au bénéfice d'une pension de retraite depuis le 1er octobre 1983, n'a pas été soumis au régime de l'assurance obligatoire des salariés selon la LPP (art. 2 en relation avec les art. 7 ss LPP). Cette pension de retraite provient ainsi d'un capital entièrement accumulé avant le 1er janvier 1985. En conséquence, le litige porte exclusivement sur la partie pré-obligatoire de la prévoyance professionnelle. Cette partie de l'assurance relève elle-même de la prévoyance plus étendue selon l'art. 49 al. 2 LPP (ATF 114 V 35 in initio), et ressortit donc aussi, en principe, aux autorités désignées par l'art. 73 LPP.
L'intimée est d'autre part régie par la loi du 21 octobre 1980 concernant la Caisse de pensions de l'Etat de Neuchâtel (RSN 152.551), révisée par une loi du 18 novembre 1987. Avant cette révision, le Grand Conseil neuchâtelois avait, par un décret

du 25 février 1985 (RLN XI 5), chargé le Conseil d'Etat d'adapter provisoirement ladite loi à la LPP, avec effet au 1er janvier 1985, ce que le gouvernement cantonal avait fait par un arrêté du 25 mars 1985 (RLN XI 22), dont l'art. 1er al. 2 stipulait: "La Caisse de pensions met en application le régime de l'assurance obligatoire aux termes de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité." Dès lors, du moment que les institutions de prévoyance désireuses de participer au régime de l'assurance obligatoire sont tenues de se faire inscrire au registre de la prévoyance professionnelle auprès de l'autorité de surveillance dont elles relèvent (art. 48 al. 1 LPP), il y a lieu d'admettre, dans le cas particulier, que l'intimée a fait l'objet d'un tel enregistrement (provisoire, conformément à l'art. 5 OPP 1) à partir du 1er janvier 1985. Le présent litige a donc bien opposé, dès son origine, une institution de prévoyance à un ayant droit, au sens de l'art. 73 LPP. La compétence ratione temporis des autorités prévues par cette disposition doit aussi être reconnue en l'espèce, cela pour l'entier du litige, car le montant de 52'263 francs est constitue, pour une part, de rentes échues postérieurement au 1er janvier 1985 (1er janvier au 31 mars 1985). Il suit de là que le recours de droit administratif est recevable.

2. (Pouvoir d'examen)

3. a) Sous réserve d'une mise en gage pour financer la propriété d'un logement (art. 40 LPP), le droit aux prestations ne peut être cédé ni mis en gage aussi longtemps que celles-ci ne sont pas exigibles (art. 39 al. 1 LPP). Tout acte juridique contraire a cette disposition est nul (art. 39 al. 3 LPP; ATF 114 V 41 consid. 3b). Une réglementation semblable a été introduite dans la législation neuchâteloise par l'arrêté du Conseil d'Etat du 25 mars 1985 (art. 82 al. 1 et 4), puis reprise lors de la révision du 18 novembre 1987 (art. 82 al. 1 et 3). Le recourant ne se prévaut pas, et cela à juste titre, de l'une ou l'autre de ces dispositions, attendu que les prestations en cause (rentes arriérées) étaient exigibles au moment où elles ont été payées à la commune de C. Cela indépendamment du fait que l'art. 39 LPP n'entrerait de toute façon pas en ligne de compte. En effet, cet article n'est pas mentionné à l'art. 49 al. 2 LPP, qui énumère de manière pratiquement exhaustive (les quelques exceptions ne concernant pas la mise en gage ou la cession) les règles de la LPP applicables à la prévoyance plus étendue (RIEMER,

Das Recht der beruflichen Vorsorge in der Schweiz, note 42 ad § 1, p. 39). b) Il faut dès lors examiner si la caisse intimée était en droit d'opérer le versement litigieux sur la base du seul consentement donné par le curateur du recourant. aa) Les premiers juges se demandent si Me Y n'a pas outrepassé le mandat spécial dont il était investi en autorisant la Caisse de pensions à rembourser les avances fournies par la commune de C. Ils considèrent cependant que la Caisse de pensions n'avait, de son côté, aucune raison de mettre en doute la validité de cette autorisation. Au demeurant, ajoute la juridiction cantonale, il incombait au recourant, s'il n'était pas d'accord avec les actes de son curateur, de saisir l'autorité tutélaire. Les premiers juges constatent, au surplus, que le recourant savait que les avances consenties étaient remboursables, de sorte qu'il pouvait s'attendre à ce que sa commune de domicile en demande la restitution; implicitement, il a accepté les mesures prises par son curateur et son attitude ultérieure relève d'un abus de droit qui ne saurait être protégé. Le

recourant se prévaut quant à lui des décisions de l'autorité tutélaire des 14 août et 12 octobre 1984, en soulignant que le mandat du curateur se limitait au choix de l'une ou l'autre des possibilités offertes par la Caisse de pensions dans sa demande du 23 décembre 1983, à savoir le versement d'une rente ou d'un capital; il ne conférait, en particulier, aucun pouvoir quant à l'utilisation des rentes échues. bb) Aux termes de l'art. 392 ch. 1 CC, l'autorité tutélaire institue une curatelle lorsqu'un majeur ne peut, pour cause de maladie, d'absence ou d'autres causes semblables, agir dans une affaire urgente, ni désigner lui-même un représentant. Il s'agit d'un cas de curatelle de représentation, qui est une mesure à caractère provisoire et qui n'affecte pas l'exercice des droits civils (RIEMER, Grundriss des Vormundschaftsrechts, p. 123, note 2, et p. 125, notes 6 à 8; GROSSEN, Les personnes physiques, Traité de droit civil suisse, tome II, 2, p. 40). L'objet d'une telle mesure résulte de l'art. 418 CC, selon lequel le curateur investi d'un mandat spécial l'exécute conformément aux instructions de l'autorité tutélaire. La mission du curateur dépend ainsi du genre de la curatelle et de la nature particulière de l'affaire à traiter (RIEMER, Grundriss des Vormundschaftsrechts, p. 139, note 55). L'autorité tutélaire est tenue de définir spécialement le mandat du curateur à l'égard d'une

affaire déterminée (SCHNYDER/MURER, note 31 ad art. 392). Le curateur institué en vertu de l'art. 392 ch. 1 CC agit à l'égard des tiers comme représentant de la personne empêchée; son pouvoir de représentation découle de la loi, au même titre que celui du tuteur, et ne dépend pas de la volonté de la personne représentée, comme c'est le cas dans le cadre de la représentation volontaire selon les art. 32 ss CO (SCHNYDER/MURER, note 18 ad art. 392). Aussi bien la personne protégée doit-elle se laisser opposer les actes de son curateur, sauf à relever qu'elle peut - dès lors que la curatelle n'influe pas sur la capacité civile - les prévenir ou les contrecarrer par ses propres actes (STETTLER, Droit civil. Représentation et protection de l'adulte, p. 123, No 269; SCHNYDER/MURER, note 19, en relation avec la note 20, ad art. 392; EGGER, note 7 ad art. 417; RIEMER, Grundriss des Vormundschaftsrechts, p. 138, note 51, et p. 123, note 2, avec un renvoi aux ATF 79 I 186 et ATF 77 II 13). En d'autres termes, le curateur représente valablement la personne assistée pendant la durée de son mandat; dans cette mesure, sa situation est comparable à celle d'un représentant privé (RIEMER, Grundriss des Vormundschaftsrechts, p. 138, note 51 in fine). Selon EGGER, les pouvoirs du curateur peuvent être définis expressément par l'autorité tutélaire dans ses instructions ou résulter d'actes concluants. De leur côté, les tiers sont tenus de s'assurer de l'existence et de l'étendue de tels pouvoirs (note 2 in fine ad art. 418 avec un renvoi aux art. 33 al. 3 et 34 al. 3 CO). Cette conception fait indéniablement référence aux règles sur la procuration dite "apparente" ("Anscheinsvollmacht" ou "Duldungsvollmacht" selon la terminologie allemande; voir à ce sujet: GUHL/MERZ/KUMMER, Obligationenrecht, 6e éd., p. 152 s., ch. 3; GAUCH/SCHLUEP/TERCIER, Partie générale du droit des obligations, 2e éd., tome I, p. 190). Avec cette différence que les pouvoirs apparents découlent, dans le présent contexte, du comportement de l'autorité tutélaire et non de celui du "représenté" lui-même. cc) En l'espèce, il faut concéder au recourant que, pris à la lettre, le mandat du curateur se limitait à l'exercice du choix entre le versement d'une rente ou d'un capital. Mais, d'autre part, en 1984 déjà, la commune de C. avait informé la Caisse de pensions de l'existence de sa créance. De surcroît, après avoir appris que l'intéressé avait recouru devant le Tribunal fédéral contre la décision de l'Autorité tutélaire de surveillance du 24 septembre

1984, elle lui avait écrit, le 15 janvier 1985, une lettre recommandée dont la teneur essentielle était la suivante: "En attendant la décision de cette autorité (le Tribunal fédéral), nous continuerons à vous servir des

secours d'assistance. Nous tenons cependant à attirer votre attention sur le fait que vous ne sauriez toucher à la fois des secours et des indemnités de la Caisse de pensions pour la même période. Si donc le Tribunal fédéral rejette votre recours, nous ferons valoir notre droit au remboursement des secours." Enfin, il apparaît que le recourant a reçu copie du décompte adressé par la Caisse de pensions à Me Y le 4 avril 1985, dont il ressortait, précisément, que la somme de 52'263 francs serait déduite des rentes échues au 31 mars précédent. D'autre part, il existait malgré tout un rapport de connexité assez étroit entre le choix du curateur quant au genre de prestations à verser et l'utilisation de ces prestations. Le recourant devait donc supposer que, le moment venu, le curateur prendrait aussi position au sujet des prétentions de la commune et que, vraisemblablement, il ne s'y opposerait pas. Car un tel remboursement allait de soi, compte tenu du montant considérable des rentes échues et du fait que les avances étaient en principe, de par leur nature même, remboursables. Or, à l'époque du paiement, le recourant n'a soulevé aucune objection, alors qu'il aurait pu valablement le faire dés l'instant où sa capacité civile n'était pas restreinte. Cette attitude peut être considérée comme un accord implicite de sa part sur le versement en mains des services sociaux et l'on doit admettre, dans ces conditions, que les actes du curateur lui sont entièrement opposables. Le jugement entrepris, qui se prononce dans le même sens, apparaît dès lors bien fondé.
Ainsi donc, il est superflu de se demander si le curateur eût été tenu, en l'espèce, de solliciter de l'autorité tutélaire des instructions supplémentaires, lorsqu'il a reçu le décompte du 4 avril 1985 ou, éventuellement, déjà lorsqu'il a appris du service cantonal de l'assistance que les avances en cause devaient être restituées aux services sociaux (voir sa lettre du 8 mars 1985 à la Caisse de pensions). Bien qu'il faille admettre, sur un plan général, que le curateur a l'obligation de requérir de telles instructions lorsque les mesures à prendre dépassent le cadre du mandat dont il a été investi (EGGER, note 2, en relation avec la note 5, ad art. 418; cf. aussi STETTLER, op.cit., p. 127, No 283). De même, il n'y a pas lieu de rechercher si, de son côté, la Caisse de pensions ne devait pas s'assurer de l'étendue des pouvoirs du

curateur ou si elle était fondée à considérer, sur le vu des seules apparences, que ce dernier avait reçu l'autorisation explicite de disposer des rentes arriérées.

4. Le recourant fait valoir, sur le plan formel, que l'autorité cantonale a violé le principe de la publicité des débats énoncé par l'art. 6 § 1 CEDH et, d'autre part, que son procès n'a pas été équitable au sens de la même disposition. a) L'art. 6 § 1 CEDH est ainsi libellé:
"Toute personne a droit à ce que sa cause soit entendue équitablement, publiquement et dans un délai raisonnable, par un tribunal indépendant et impartial, établi par la loi, qui décidera, soit des contestations sur ses droits et obligations de caractère civil, soit du bien-fondé de toute accusation en matière pénale dirigée contre elle. Le jugement doit être rendu publiquement, mais l'accès de la salle d'audience peut être interdit à la presse et au public pendant la totalité ou une partie du procès dans l'intérêt de la moralité, de l'ordre public ou de la sécurité nationale dans une société démocratique, lorsque les intérêts des mineures ou la protection de la vie privée des parties au procès l'exigent, ou dans la mesure jugée strictement nécessaire par le tribunal, lorsque dans des circonstances spéciales la publicité serait de nature à porter atteinte aux intérêts de la justice." Faisant usage du droit que l'art. 64 CEDH confère aux Parties contractantes, la Suisse a formulé, à ce sujet, les réserve et déclaration interprétative suivantes: "Article 6. Le principe de la publicité des audiences proclamé à l'article 6, paragraphe 1, de la Convention ne sera pas applicable aux procédures qui ont trait à une contestation relative à des droits et obligations de caractère civil ou au bien-fondé d'une accusation en matière pénale et qui, conformément à des lois cantonales, se déroulent devant une autorité administrative. Le principe de la publicité du prononcé du jugement sera appliqué sans préjudice des dispositions des lois cantonales de procédure civile et pénale prévoyant que le jugement n'est pas rendu en séance publique mais est communiqué aux parties par écrit. Article 6, paragraphe 1. Pour le Conseil fédéral suisse, la garantie d'un procès équitable figurant à l'article 6, paragraphe 1, de la Convention, en ce qui concerne les contestations portant sur des droits et obligations de

caractère civil, vise uniquement à assurer un contrôle judiciaire final des actes ou décisions de l'autorité publique qui touchent à de tels droits ou obligations. Par "contrôle judiciaire final", au sens de cette déclaration, il y a lieu d'entendre un contrôle judiciaire limité à l'application de la loi, tel qu'un contrôle de type cassatoire." Le texte ci-dessus de la déclaration interprétative du Conseil fédéral, relative à la garantie d'un procès équitable, a modifié, avec

BGE 115 V 244 S. 253

effet au 29 avril 1988, une déclaration du même genre (formulée lors de la ratification de la convention) que la Cour européenne des droits de l'homme avait jugée non valide, parce que, exprimée de manière trop générale, elle ne permettait pas de mesurer la portée des engagements de la Suisse (arrêt Belilos du 29 avril 1988, Publications de la Cour européenne des droits de l'homme, Série A, vol. 132). En relation avec cette modification (RO 1988 p. 1264), le Conseil fédéral a fait dresser par l'Office fédéral de la justice, en date du 27 décembre 1988, la liste des dispositions législatives fédérales et cantonales couvertes, dès le 29 avril 1988, par la nouvelle déclaration (en ce qui concerne les dispositions de droit fédéral visées, voir RO 1989 p. 276). Aucune loi fédérale d'assurance sociale ne figure dans cette liste. Pour le canton de Neuchâtel, seul est mentionné l'art. 12 al. 1 ch. 1 de la loi concernant l'introduction du code civil suisse du 22 mars 1910 (RSN 211.1); la procédure devant le Tribunal administratif n'est pas couverte par la déclaration interprétative. b) Dans leurs observations sur le recours, les premiers juges soutiennent que les griefs tirés d'une violation de la CEDH ne sont susceptibles d'être invoqués que par la voie du recours de droit public. En outre, selon eux, le principe de la publicité des audiences serait inapplicable à la procédure devant le Tribunal administratif, qui serait une "autorité administrative" visée par la réserve relative à l'art. 6 CEDH. Ces objections ne sont pas fondées. D'une part, une violation de la CEDH est une violation du droit fédéral qui peut être invoquée par la voie du recours de droit administratif, conformément à l'art. 104 let. a OJ (cf. ATF 103 V 192 consid. 2a). D'autre part, dans le canton de Neuchâtel, le Tribunal administratif est rattaché, en tant que section, au Tribunal cantonal (art. 17 al. 1 let. g de la loi d'organisation judiciaire neuchâteloise; RSN 161.1), qui est sans conteste une autorité judiciaire. En fait, la réserve n'est pas applicable à telle ou telle autorité en raison de son organisation, mais bien plutôt des fonctions qu'elle exerce. Ainsi un tribunal cantonal (ou un tribunal administratif qui lui est rattaché) doit-il être considéré comme une autorité administrative lorsqu'il exerce des fonctions administratives proprement dites, p.ex. en matière disciplinaire (ATF 109 Ia 217 , ATF 108 Ia 316 ; voir aussi, à propos de ces arrêts: WILDHABER, Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention, note 632 ad art. 6 CEDH). Or tel n'est à

BGE 115 V 244 S. 254

l'évidence pas le cas lorsqu'il est appelé à se prononcer, comme en l'espèce, sur un litige opposant une institution de prévoyance à un ayant droit. c) Il faut néanmoins se demander si la présente procédure met en cause des droits et obligations de caractère civil au sens de l'art. 6 § 1 CEDH. Dans ce contexte, le Tribunal fédéral des assurances a laissé indécise, en 1977, la question de l'applicabilité de cette disposition aux tribunaux administratifs en général (ATF 103 V 190). Ce qui est toutefois décisif, en ce domaine, c'est la nature même des droits et obligations invoqués et non pas tant le genre de procédure - administrative ou civile - qui est ouverte au justiciable. Sur ce point, les organes de la convention se prononcent librement, sans égard aux conceptions du droit national de l'Etat défendeur (ATF 109 Ia 216 et les références citées; KNAPP, Précis de droit administratif, 3e éd., p. 128). Ainsi la Cour européenne des droits de l'homme a-t-elle reconnu l'applicabilité de

l'art. 6 § 1 CEDH dans deux affaires relevant de l'assurance sociale, l'une portant sur le versement d'allocations d'assurance-maladie selon la législation hollandaise (arrêt Feldbrugge du 29 mai 1986, Série A, vol. 99), l'autre sur le droit à une pension complémentaire de veuve de l'assurance-accidents selon le régime de la sécurité sociale allemande (arrêt Deumeland du 29 mai 1986, Série A, vol. 100): dans les deux cas, elle a estimé que la nature personnelle et patrimoniale du droit contesté, le rattachement de celui-ci aux rapports de travail, ainsi que les affinités avec une assurance de droit commun, l'emportaient sur les aspects de droit public considérés (caractère de la législation, caractère obligatoire de l'assurance, prise en charge de la protection sociale par la puissance publique). Sur un plan général, la tendance prévaut de plus en plus de considérer les litiges en matière de "droits sociaux" comme étant des contestations de caractère civil selon l'art. 6 § 1 CEDH (voir notamment: COHEN-JONATHAN, La Convention européenne des droits de l'homme, p. 399 ss; MATSCHER, La notion de "décision d'une contestation sur un droit ou une obligation (de caractère civil)" au sens de l'art. 6 § 1 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, in: Protection des Droits de l'Homme: la dimension européenne, Mélanges Wiarda, p. 397, note 10; FROWEIN/PEUKERT, Europäische Menschenrechtskonvention, p. 117, note 23; MIEHSLER, Internationaler Kommentar zur

Europäischen Menschenrechtskonvention, note 174 ad art. 6 CEDH; voir aussi, en ce qui concerne la jurisprudence française, les arrêts de la Cour de cassation, Chambre sociale, du 18 janvier 1988, précédés des conclusions de l'avocat général, in: Droit social 1989, p. 246 ss). d) La qualification, sous l'angle du droit conventionnel, du présent litige (relatif à la prévoyance professionnelle pré-obligatoire et mettant en cause une institution de prévoyance de droit public) peut cependant demeurer indécise, car il apparaît de toute façon que les exigences de procédure invoquées ont été respectées. aa) Le principe de la publicité des débats vise non seulement la présence des parties aux débats judiciaires, mais aussi celle du public en général. Il protège les justiciables contre une justice secrète échappant au contrôle de la population; de manière plus large, il permet à celle-ci de contrôler l'application régulière de la loi. Il contribue aussi à préserver la confiance des citoyens dans les tribunaux (ATF 113 Ia 416 consid. 2c et les références citées; PIQUEREZ, Précis de procédure pénale suisse, p. 159, Nos 722 ss). Selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme (arrêt Sutter du 22 février 1984, Série A, vol. 74), les modalités d'application de ce principe dépendent des particularités de l'instance dont il s'agit; il faut prendre en compte l'ensemble du procès qui s'est déroulé dans l'ordre juridique interne; en particulier, l'absence d'un prononcé en séance publique n'est pas constitutive d'une violation du droit conventionnel s'il existe d'autres possibilités pour le public de prendre connaissance du jugement (possibilité pour toute personne justifiant d'un intérêt de consulter le texte intégral des arrêts, publication des arrêts importants dans un recueil officiel). Selon l'art. 2 de la loi neuchâteloise d'introduction à la LPP du 5 octobre 1987 (RSN 824.0), le Tribunal administratif statue en instance cantonale unique sur les contestations au sens de l'art. 73 LPP, conformément à cette disposition et à celles de la loi sur la procédure et la juridiction administratives du 27 juin 1979 (LPJA; RSN 152.130). L'art. 55 LPJA a la teneur suivante: "1 Le Tribunal administratif peut ordonner, d'office ou sur demande des parties, des débats avec plaidoiries. 2 Les audiences sont publiques. 3 Le huis clos peut être prononcé si des intérêts privés ou publics

importants l'exigent."
Il y a lieu de constater que cette disposition garantit suffisamment le principe de la publicité. La garantie de l'art. 6 § 1 CEDH ne confère pas des droits allant au-delà. On ne saurait en déduire que - en dehors des excep-

tions prévues par la convention - des débats publics doivent en toute circonstance être ordonnés d'office, quand bien même les parties y renonceraient. Or le recourant, qui se contente d'affirmer que son procès "n'a pas été public", n'a pas fait usage, en procédure cantonale, de la faculté que lui conférait l'art. 55 al. 1 LPJA. Il est donc réputé avoir renoncé à la tenue d'une audience publique et ne saurait dès lors prétendre, après coup, être victime d'une violation du principe invoqué. bb) Quant à l'exigence d'un procès équitable, il importe de souligner que, sur ce point, l'art. 6 CEDH ne va pas au-delà des garanties minimales qui peuvent être déduites de l'art. 4 Cst. L'entrée en vigueur de la convention n'a pas modifié le rôle de cette disposition constitutionnelle; les garanties d'un procès équitable énoncées à l'art. 6 CEDH en présentent simplement un nouveau champ d'interprétation (ATF 114 Ia 181 , ATF 109 Ia 178 et 232 consid. 5a). En l'occurrence, on ne voit pas en quoi la juridiction cantonale aurait méconnu ces garanties. Le recourant ne l'indique, du reste, pas davantage. A ce propos, le seul reproche concret qu'il adresse aux premiers juges est de ne pas "avoir examiné la question principale, à savoir l'étendue des pouvoirs du curateur". Mais il s'agit-là d'un grief qui porte sur l'application du droit de fond et qui - supposé fondé - ne relèverait pas, en soi, de l'art. 4 Cst. Au demeurant, la question soulevée ne méritait pas un examen particulièrement approfondi, du moment que, comme on l'a vu, les actes du curateur étaient - quelle que fût, sur le plan formel, l'étendue de ses pouvoirs - de toute manière opposables au recourant.

Dispositiv

Par ces motifs, le Tribunal fédéral des assurances prononce: Le recours est rejeté.