

BGer 8C 358/2022 vom 12. April 2023

Bundesgericht, 2023-04-12, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_8C_358_2022

FR: TF 8C 358/2022 du 12 avril 2023

IT: TF 8C 358/2022 del 12 aprile 2023

Regeste

Assurance-accidents (récusation) | Assurance-accidents

Erwägungen

E. 1

Le recours a été déposé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF), dans les formes prescrites par la loi (art. 42 LTF), contre une décision prise par un tribunal qui a statué sur recours en dernière instance cantonale (art. 86 al. 1 let . d LTF). L'arrêt attaqué porte sur une demande de récusation et peut donc faire l'objet d'un recours immédiat (art. 92 al. 1 LTF). Il y a dès lors lieu d'entrer en matière sur le recours.

E. 2.1

Le litige a pour objet la récusation, au sens de l' art. 36 LPGA , de la gestionnaire de l'intimée en charge du dossier de la recourante. Aux termes de l' art. 36 LPGA , les personnes appelées à rendre ou à préparer des décisions sur des droits ou des obligations doivent se récuser si elles ont un intérêt personnel dans l'affaire ou si, pour d'autres raisons, elles semblent prévenues (al. 1). Si la récusation est contestée, la décision est rendue par l'autorité de surveillance (al. 2, première phrase). Par ce dernier terme, il faut entendre le supérieur hiérarchique de la personne visée par la demande de récusation et non l'autorité de surveillance au sens de l' art 76 LPGA (arrêt U 302/05 du 30 août 2006 consid. 3.2 et les références; ANNE-SYLVIE DUPONT, in Commentaire romand, LPGA, 2018 n° 24 ad art. 36 LPGA).

E. 2.2

Un litige qui porte uniquement sur une question de récusation ne concerne pas en soi l'octroi ou le refus de prestations en espèces. Par conséquent, l'exception prévue à l' art. 105 al. 3 LTF , qui doit être interprétée de manière restrictive (ATF 140 V 136 consid. 1.2.2; 135 V 412 consid. 1.2.2), ne s'applique pas. Le Tribunal fédéral est donc lié par les faits établis par l'autorité précédente (art. 97 al. 2 et 105 al. 3 LTF a contrario) et ne peut s'en écarter que si ces faits ont été établis en violation du droit ou de façon manifestement inexacte, à savoir arbitraire (ATF 148 V 366 consid. 3.3), ce qu'il incombe au recourant d'invoquer et de démontrer par une argumentation précise (ATF 148 V 366 consid. 3.3; 145 V 188 consid. 2).

E. 3.1

La recourante se plaint de la violation de son droit d'être entendue, garanti par l' art. 29 al. 2 Cst. , soulevant ainsi un grief de nature formelle qu'il convient d'examiner en premier lieu dans la mesure où il est susceptible d'entraîner l'annulation de la décision attaquée indépendamment des chances de succès du recours sur le fond (ATF 141 V 495 consid. 2.2

et les arrêts cités). Elle soutient que la motivation de l'arrêt attaqué, de seulement quatre lignes, ne permettrait pas de comprendre les raisons qui auraient amené les juges cantonaux à écarter les preuves faisant état de la partialité de B._____.

E. 3.2

Le droit d'être entendu impose à l'autorité le devoir de motiver sa décision afin que le justiciable puisse en saisir la portée et, le cas échéant, l'attaquer en connaissance de cause. Pour satisfaire à cette exigence, il suffit que l'autorité mentionne au moins brièvement les motifs qui l'ont guidée et sur lesquels elle a fondé sa décision (ATF 146 II 335 consid. 5.1; 143 III 65 consid. 5.2). Elle n'a pas l'obligation d'exposer et de discuter tous les faits, moyens de preuve et griefs invoqués par les parties, mais peut au contraire se limiter à ceux qui, sans arbitraire, peuvent être tenus pour pertinents (ATF 142 II 154 consid. 4.2).

E. 3.3

En l'espèce, les juges cantonaux ont retenu que la recourante demandait formellement la récusation de B._____ en raison d'erreurs grossières et répétées qui donneraient l'apparence d'une prévention. Ils ont considéré que de tels motifs de récusation touchaient à la compétence de l'intéressée, à ses connaissances professionnelles ainsi qu'à son comportement, et qu'ils étaient ainsi de nature matérielle et relevaient du fond. La demande de récusation devait dès lors être rejetée. Vu ce qui précède, force est de constater que, malgré le caractère succinct de la motivation, on discerne clairement les motifs qui ont guidé l'arrêt entrepris et, compte tenu de l'acte de recours, la recourante a bel et bien été en mesure d'en saisir la portée et de l'attaquer en connaissance de cause. Le grief tiré de la violation de son droit d'être entendue doit dès lors être écarté.

E. 4.1

La recourante se plaint d'arbitraire dans l'établissement des faits et d'une violation de l' art. 36 LPGA . Elle reproche aux juges cantonaux de n'avoir pas tenu compte des éléments de fait allégués par elle (allégués n° 3 à 67 de son mémoire de recours en procédure cantonale), survenus avant le courrier d'AXA du 20 décembre 2021 (cf. let A.d supra), qui démontreraient la partialité de B._____ à son égard. Sous l'angle de la violation de l' art. 36 LPGA , la recourante conteste que les griefs formulés à l'encontre de la prénommée étaient de nature matérielle, soutenant que les premiers juges auraient fait une mauvaise interprétation de l' ATF 132 V 93 . Invoquant le caractère formel des reproches adressés à l'intéressée, elle se réfère par ailleurs à l'arrêt 9C_499/2013 du 20 février 2014.

E. 4.2.1

L' art. 29 al. 1 Cst. dispose que toute personne a droit, dans une procédure judiciaire ou administrative, à ce que sa cause soit traitée équitablement. Selon la jurisprudence, ce droit permet notamment d'exiger la récusation des membres d'une autorité administrative dont la situation ou le comportement sont de nature à faire naître un doute sur leur indépendance ou leur impartialité; il tend à éviter que des circonstances extérieures à l'affaire ne puissent influencer une décision en faveur ou au détriment de la personne concernée. La récusation peut s'imposer même si une prévention effective du membre de l'autorité visée n'est pas établie, car une disposition interne de sa part ne peut guère être prouvée; il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle. Cependant, seules des circonstances constatées objectivement doivent être prises en considération; les impressions purement individuelles d'une des personnes impliquées ne sont pas décisives (ATF 127 I 196 consid. 2b; 125 I 119 consid. 3b, 209 consid. 8a; arrêt

2C_110/2019 du 9 décembre 2019 consid. 5.1).

E. 4.2.2

De manière générale, les dispositions sur la récusation sont moins sévères pour les membres des autorités administratives que pour les autorités judiciaires. Contrairement à l' art. 30 al. 1 Cst. , l' art. 29 al. 1 Cst. n'impose pas l'indépendance et l'impartialité comme maxime d'organisation. En règle générale, les prises de positions qui s'inscrivent dans l'exercice normal des fonctions gouvernementales, administratives ou de gestion, ou dans les attributions normales de l'autorité partie à la procédure, ne permettent pas, dès lors que l'autorité s'exprime avec la réserve nécessaire, de conclure à l'apparence de la partialité et ne sauraient justifier une récusation, au risque sinon de vider de son sens la procédure administrative (ATF 140 I 326 consid. 5.2; 137 II 431 consid. 5.2; 125 I 119 consid. 3f). Une autorité, ou l'un de ses membres, a en revanche le devoir de se récuser lorsqu'elle dispose d'un intérêt personnel dans l'affaire à traiter, qu'elle manifeste expressément son antipathie envers l'une des parties ou s'est forgée une opinion inébranlable avant même d'avoir pris connaissance de tous les faits pertinents de la cause (arrêt 1C_228/2018 du 18 juillet 2019 consid. 6.1).

E. 4.2.3

D'après la jurisprudence, une faute de procédure - voire une fausse application du droit matériel - ne suffit pas à elle seule pour donner une apparence de prévention. Il n'en va autrement que si le membre d'une autorité administrative ou judiciaire a commis des erreurs grossières ou répétées constituant une grave violation des devoirs de sa charge. Une personne qui exerce la puissance publique est nécessairement amenée à devoir trancher des questions controversées ou des questions qui dépendent largement de son appréciation. Même si elle prend dans l'exercice normale de sa charge une décision qui se révèle erronée, il n'y a pas lieu de redouter une attitude partielle de sa part à l'avenir. Par ailleurs, la procédure de récusation ne saurait être utilisée pour faire corriger des fautes - formelles ou matérielles - prétendument commises par une personne détentrice de la puissance publique; de tels griefs doivent être soulevés dans le cadre du recours portant sur le fond de l'affaire (ATF 115 Ia 400 consid. 3b et les références; arrêt 2C_110/2019 précité consid. 5.2).

E. 4.2.4

La jurisprudence tirée de l' ATF 132 V 93 - dont la recourante invoque une mauvaise interprétation par les premiers juges - concernait notamment la question de la récusation d'un expert dans le domaine de l'assurance-invalidité. Il en ressort qu'en matière de récusation, il convient de distinguer entre les motifs formels et les motifs matériels. Les motifs de récusation qui sont énoncés dans la loi (cf. art. 10 al. 1 PA [RS 172.021] et 36 al. 1 LPGA) sont de nature formelle parce qu'ils sont propres à éveiller la méfiance à l'égard de l'impartialité de l'expert. Les motifs de nature matérielle, qui peuvent également être dirigés contre la personne de l'expert, ne mettent en revanche pas en cause son impartialité. De tels motifs doivent en principe être examinés avec la décision sur le fond dans le cadre de l'appréciation des preuves. Il en va ainsi, entre autres exemples, d'un prétendu manque de compétence de l'expert, lequel ne saurait constituer comme tel un motif de défiance quant à l'impartialité de ce dernier (ATF 132 V 93 consid. 6.5). S'agissant des motifs de récusation formels d'un expert, il y a lieu selon la jurisprudence d'appliquer les mêmes principes que pour la récusation d'un juge, qui découlent directement du droit constitutionnel à un tribunal indépendant et impartial garanti par l' art. 30 al. 1 Cst. - qui en la matière a la même portée

que l' art. 6 par. 1 CEDH - respectivement, pour un expert, des garanties générales de procédure de l' art. 29 al. 1 Cst. , qui assure à cet égard une protection équivalente à celle de l' art. 30 al. 1 Cst. Un expert passe ainsi pour prévenu lorsqu'il existe des circonstances propres à faire naître un doute sur son impartialité. Dans ce domaine, il s'agit toutefois d'un état intérieur dont la preuve est difficile à apporter. C'est pourquoi il n'est pas nécessaire de prouver que la prévention est effective pour récuser un expert. Il suffit que les circonstances donnent l'apparence de la prévention et fassent redouter une activité partielle de l'expert. L'appréciation des circonstances ne peut pas reposer sur les seules impressions de l'expertisé, la méfiance à l'égard de l'expert devant au contraire apparaître comme fondée sur des éléments objectifs (ATF 148 V 225 consid. 3.4 et les références).

E. 4.2.5

Dans l'arrêt 9C_499/2013 invoqué par la recourante (publié in SVR 2014 IV n° 13 p. 50, concernant une demande de récusation d'un office AI dans son ensemble, respectivement des collaborateurs ayant géré le dossier de la personne assurée), le Tribunal fédéral a jugé qu'il n'y avait pas apparence de prévention lorsque l'ensemble des mesures d'instruction mises en oeuvre au cours de la procédure administrative s'expliquaient objectivement par la complexité de la situation médicale (syndrome somatoforme douloureux persistant), les circonstances du cas (dénonciation) ainsi que les exigences posées par la jurisprudence en matière d'instruction (cf. consid. 5 et 6). Dans le cas particulier, la partie recourante reprochait à l'office AI et à un certain nombre de ses collaborateurs une série de comportements (répétition inutile de mesures d'instruction; refus de statuer; prise en considération d'une dénonciation anonyme; mise en oeuvre d'une mesure de surveillance; refus de donner un accès complet au dossier) qui, pris dans leur ensemble, ne permettaient pas d'exiger la poursuite de l'instruction de la part de l'office AI et de ses employés. Selon la recourante, l'importance de la tension entre les parties était de nature à fonder une apparence de prévention justifiant la demande de récusation (consid. 6.1). Pour autant qu'ils ont été considérés comme suffisamment établis sur le plan factuel, de tels griefs ont été examinés par le Tribunal fédéral indépendamment d'une décision de l'office AI sur le fond et ont ainsi été traités (implicitement) comme étant de nature formelle.

E. 4.2.6

En l'espèce, certains reproches formulés par la recourante pourraient certes, pris individuellement, être qualifiés de motifs d'ordre matériel au sens de la jurisprudence tirée de l' ATF 132 V 93 (cf. consid. 4.2.4 supra; on pense par exemple à un défaut de compétence). Il n'en reste pas moins que la recourante se plaignait de l'accumulation d'erreurs et de comportements chicaniers. Or, si la procédure de récusation ne doit pas être utilisée pour faire corriger des fautes, la jurisprudence admet que des erreurs grossières ou répétées constituant une grave violation des devoirs de l'autorité administrative (ou judiciaire) peuvent donner une apparence de prévention (cf. consid. 4.2.3 supra). A cela s'ajoute que d'autres griefs invoqués par la recourante dans son mémoire de recours en procédure cantonale étaient clairement de nature formelle. Il en va ainsi, par exemple, lorsque celle-ci se plaignait du comportement inadéquat de la gestionnaire en se référant aux notes d'entretien téléphoniques rédigés par cette dernière ("Mme A._____ présente clairement des troubles psychologiques difficiles à gérer"; "c'est une personne qui veut tout maîtriser et qui est prête à tout pour y parvenir"; "vous pourrez constater les nouvelles exagérations de votre patiente"; "Mme A._____ n'est pas transparente et triangule", etc.). Il y a donc lieu d'admettre que la juridiction cantonale a violé le droit en considérant

d'emblée que les griefs étaient d'ordre matériel, de sorte qu'il ne se justifiait pas de les examiner plus avant. Il convenait au contraire d'entrer en matière et d'apprécier si ces griefs pouvaient fonder une apparence de prévention au sens de l' art. 36 LPGGA , indépendamment d'une décision sur le fond. D'ailleurs, selon un principe général, la partie qui a connaissance d'un motif de récusation doit l'invoquer immédiatement, sous peine d'être déchue du droit de s'en prévaloir ultérieurement (ATF 140 I 271 consid. 8.4.3; 139 III 120 consid. 3.2.1). Il est en effet contraire aux règles de la bonne foi de garder en réserve le moyen tiré d'une suspicion de prévention pour ne l'invoquer qu'en cas d'issue défavorable (ATF 148 V 225 consid. 3.2; 143 V 66 consid. 4.3).

E. 4.2.7

Cela dit, si l'arrêt attaqué mentionne des reproches d'erreurs grossières et répétées, il ne contient pas la moindre constatation en lien avec les faits allégués par la recourante dans son mémoire de recours. Or il n'appartient pas au Tribunal fédéral - qui statue sur la base des faits établis par l'autorité précédente (cf. art. 105 al. 1 LTF ; cf. consid. 2.2 supra) - de constater ces faits d'office, ni de statuer sur leur pertinence en première instance, quand bien même les conditions pour admettre une prévention de la part d'un membre d'une autorité administrative sont strictes (cf. arrêts 1C_647/2021 du 15 septembre 2022 consid. 2.4; 1C_442/2011 du 6 mars 2012 consid. 2.1 in fine). La recourante n'a par ailleurs conclu qu'au renvoi de la cause à la juridiction cantonale (cf. art. 107 al. 1 LTF). Il convient dès lors de renvoyer la cause à cette dernière pour qu'elle examine si les motifs invoqués par la recourante à l'appui de sa demande sont bien fondés, respectivement si les circonstances donnent l'apparence d'une prévention de la part de l'intéressée.

E. 5

Le grief de violation de l' art. 36 LPGGA étant bien fondé, il n'est pas nécessaire d'examiner l'argumentation subsidiaire développée par la recourante.

E. 6

Il résulte de ce qui précède que le recours doit être admis, l'arrêt attaqué annulé et la cause renvoyée à l'autorité précédente pour nouvelle décision au sens du considérant 4.2.7 ci-dessus.

E. 7

L'intimée, qui succombe, supportera les frais judiciaires (art. 66 al. 1 LTF) et versera à la recourante une indemnité à titre de dépens (art. 68 al. 1 et 2 LTF).

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