

BVGer A-377/2016 vom 3. August 2016

Bundesverwaltungsgericht, 2016-08-03, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-377_2016

FR: TAF A-377/2016 du 3 août 2016

IT: TAF A-377/2016 del 3 agosto 2016

Regeste

Responsabilité de l'Etat (Confédération)

Erwägungen

E. 1

La procédure de recours est régie par la loi fédérale du 20 décembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF, RS 173.32). Le Tribunal administratif fédéral examine d'office sa compétence (art. 7 PA) et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

E. 1.1

Conformément à l'art. 31 LTAF, le Tribunal connaît, sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA prises par les autorités mentionnées à l'art. 33 LTAF. En l'occurrence, la décision du DFF satisfait aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 al. 1 PA et n'entre pas dans le champ d'exclusion matériel de l'art. 32 LTAF. Le DFF est une autorité précédente au sens de l'art. 33 let. d LTAF (cf. arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2656/2014 du 21 avril 2016 consid. 1.1; André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, *Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht*, 2ème éd., Bâle 2013, n. 1.34, spéc. note de bas de page n. 98; Jérôme Candrian, *Introduction à la procédure administrative fédérale*, Bâle 2013, n. 99 p. 67). Le Tribunal est dès lors compétent pour connaître du recours.

E. 1.2

Au cas d'espèce, tant l'autorité inférieure que l'intimée émettent des griefs au sujet de la recevabilité du recours.

E. 1.2.1

La décision de l'autorité inférieure, qui, d'une part, rejette - dans la mesure de sa recevabilité - la demande de récusation du directeur du secrétariat de la CFMJ et, d'autre part, rejette la requête contestant le droit de la CFMJ de se défendre devant le DFF par l'intermédiaire de son secrétariat et de son directeur, est une décision incidente prise dans le cadre d'une procédure contentieuse, contre laquelle un recours est recevable devant le Tribunal de céans aux conditions posées par les art. 45 et 46 PA et, concernant les réquisits de forme, par l'art. 52 PA.

E. 1.2.2

S'agissant tout d'abord de la décision qui rejette la requête du recourant contestant le droit de la CFMJ de se défendre devant le DFF par l'intermédiaire de son secrétariat et de son

directeur, il y a lieu de souligner ce qui suit.

E. 1.2.2.1

Dans un premier temps, il sied d'observer que cette partie du prononcé querellé ne constitue pas une décision portant sur la compétence ou sur la récusation, et ne peut dès lors faire l'objet d'un recours que, soit si elle est susceptible de causer au recourant un préjudice irréparable (art. 46 al. 1 let. a PA), soit si l'admission du recours peut conduire immédiatement à une décision finale qui permet d'éviter une procédure probatoire longue et coûteuse (art. 46 al. 1 let. b PA ; cf. ATF 135 II 30 consid. 1.3.4, ATF 134 III 188 consid. 2.1 ; ATAF 2009/42 consid. 1.1 ; arrêts du Tribunal administratif fédéral A-5468/2014 du 27 novembre 2014 consid. 1.1, A 372/2012 du 25 mai 2012 consid. 1.2 et A 4353/2010 du 28 septembre 2010 consid. 1.5 et les réf. cit.). Au cas d'espèce, il est manifeste que la seconde hypothèse - dont le recourant ne se prévaut au demeurant pas - n'entre pas en considération, de sorte qu'il convient uniquement d'examiner si le recours est recevable au titre de l'art. 46 al. 1 let. a PA.

E. 1.2.2.2

L'art. 46 al. 1 let. a PA ne définit pas la notion de préjudice irréparable. La jurisprudence a néanmoins précisé que, à la différence de ce qui prévaut pour l'art. 93 al. 1 let. a de la loi du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110) qui suppose en principe un dommage juridique, l'art. 46 al. 1 let. a PA ne subordonne la voie de recours qu'à la survenance d'un préjudice de fait (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-6748/2015 du 22 février 2016 consid. 1.2, A-5468/2014 précité consid. 1.2 et les réf. cit. ; Cléa Bouchat, *L'effet suspensif en procédure administrative*, Bâle, 2015, n. 545). Pour attaquer une décision incidente, il n'est dès lors pas nécessaire que le dommage soit de nature juridique, un simple dommage de fait, notamment économique suffisant (ATF 130 II 149 consid. 1.1, ATF 120 Ib 97 et les réf. cit. ; ATAF 2009/42 consid. 1.1, arrêt du Tribunal administratif fédéral A 6748/2015 précité consid. 1.2) La jurisprudence assouplit encore cette exigence puisqu'elle rappelle que point n'est besoin d'ailleurs que le dommage allégué soit à proprement parler « irréparable » ; il suffit qu'il soit d'un certain poids. En d'autres termes, il faut que le recourant ait un intérêt digne de protection à ce que la décision incidente soit immédiatement annulée ou modifiée, sans attendre le recours ouvert contre la décision finale. Il appartient au recourant d'alléguer et d'établir les raisons pour lesquelles la décision attaquée lui cause - ou menace de lui causer - un dommage au sens de ce qui précède, à moins que celui-ci ne fasse d'emblée aucun doute. Le préjudice doit avoir sa cause dans la décision incidente attaquée elle-même, et son caractère irréparable tient généralement au désavantage que subirait le recourant s'il devait attendre la décision finale pour entreprendre la décision incidente (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A 5468/2014 précité consid. 1.2 et les réf. cit., B-4935/2009 du 31 août 2009 consid. 1.4 ; Cléa Bouchat, *op.cit.*, n. 546).

E. 1.2.2.3

1.2.2.3.1 En l'occurrence, le recourant prétend que la décision incidente querellée menace de lui causer un préjudice irréparable dans le cas où il serait contraint d'attendre la décision finale pour l'entreprendre devant le Tribunal de céans. A cet égard, il souligne que l'intervention du directeur du secrétariat de l'intimée dans le cadre de la procédure en responsabilité au fond péjorera davantage son état de santé et entraînera son hospitalisation à brève échéance. L'autorité inférieure et l'intimée, quant à elles, estiment qu'une décision

favorable relative à la requête en responsabilité de la Confédération demeure possible, de sorte que la décision attaquée ne peut causer au recourant un préjudice irréparable. 1.2.2.3.2 Au cas d'espèce, le Tribunal de céans considère que le recourant ne peut être suivi dans son argumentation et ce, pour les raisons qui suivent. La Cour ne nie pas que l'état de santé du recourant paraît critique depuis plusieurs années déjà. Il ne peut pas non plus être exclu que cet état médical soit lié à l'ensemble des procédures auxquelles a fait face le recourant, ainsi qu'aux relations professionnelles délicates qu'il a entretenues avec l'intimée et son directeur. En outre, il y a lieu d'admettre que, si le recours à l'encontre de la décision incidente devait être traité simultanément au recours au fond, le directeur du secrétariat de l'intimée serait tout de même intervenu tout au long de la procédure. Enfin, le préjudice ne pourrait être réparé, puisque les potentiels effets sur la santé du recourant ne pourraient a posteriori être supprimés. Cela étant, l'on ne voit pas en quoi l'intervention du directeur en tant que représentant de l'intimée pourrait être préjudiciable aux intérêts du recourant dans le cadre de la procédure en responsabilité contre la Confédération. En d'autres termes, le potentiel préjudice invoqué par le recourant relatif à son état de santé ne constitue pas un préjudice susceptible d'avoir un quelconque lien avec sa requête en responsabilité, de sorte qu'il s'agit en réalité d'un autre préjudice dépourvu de toute relation avec sa requête au fond. En effet, le directeur du secrétariat de l'intimée n'est pas appelé à prendre la décision au fond, mais doit uniquement être consulté par l'autorité inférieure comme toute autre partie à la procédure. A cela s'ajoute le fait qu'une admission du recours au fond demeure possible et que l'intervention du directeur de l'intimée ne saurait influencer la prise de décision de ladite autorité. Dès lors, et bien qu'il ne soit pas à exclure que la participation du directeur de l'intimée à la procédure au fond ait des effets préjudiciables sur la santé du recourant, ceci ne constitue pas un préjudice irréparable qu'il devrait être amené à subir en lien avec sa requête en responsabilité, puisque - comme précisé précédemment - une admission de ladite requête reste possible et ce, indépendamment du fait que le directeur de l'intimée participe à la procédure susmentionnée. En d'autres termes, la participation du directeur de la CFMJ à la procédure principale ne risque pas de causer un préjudice irréparable au recourant, de sorte que son recours est déjà sur ce point irrecevable. 1.2.2.3.3 Il sied encore de souligner que la production de la lettre de dénonciation à laquelle le recourant fait référence dans ses écritures, ainsi que la mise en oeuvre d'une expertise de son état de santé ne permettraient, de l'avis du Tribunal de céans, pas d'aboutir à une autre conclusion. En effet, il n'appartient pas au Tribunal d'ordonner la production de la lettre en question dans le cadre d'une procédure de recours à l'encontre d'une décision incidente rendue par l'autorité inférieure en relation avec une procédure en responsabilité de la Confédération. Cette question fait d'ailleurs déjà l'objet d'une autre procédure pendante devant le Tribunal cantonal de l'Etat de (...). Enfin, une éventuelle expertise de l'état de santé du recourant n'est en l'occurrence pas nécessaire, puisque l'atteinte à la santé dont il se prévaut ne constitue pas - comme souligné dans les considérations qui précèdent - un préjudice irréparable qu'il serait amené à subir en lien avec la procédure en responsabilité. Dès lors, ces mesures d'instruction doivent - par appréciation anticipée des preuves - être rejetées, comme le permet la jurisprudence au titre de l'art. 29 PA (cf. ATF 136 I 229 consid. 5.3, ATF 130 II 425 consid. 2.1 ; arrêt du Tribunal administratif fédéral A-605/2012 du 22 mai 2013 consid. 5.4.1).

E. 1.2.3

Il reste à examiner la recevabilité du recours contre le point de la décision rejetant - pour autant que recevable - la requête en récusation formulée par le recourant à l'encontre du directeur du secrétariat de l'intimée.

E. 1.2.3.1

A l'appui de sa décision incidente, l'autorité inférieure a considéré que le directeur du secrétariat de l'intimée ne pouvait faire l'objet d'une demande en récusation, car il ne constituait pas une personne appelée à rendre ou à préparer la décision sur la demande en dommages-intérêts et d'indemnité à titre de tort moral formulée par le recourant. L'autorité inférieure a en outre indiqué que le directeur en question était une personne qui représentait, dans la cause au fond, l'intimée que l'autorité inférieure devait consulter - en tant qu'organe dont relève le domaine ayant donné lieu à la contestation au sens de l'art. 2 al. 1 de l'ordonnance du 30 décembre 1958 relative à la loi sur la responsabilité (RS 170.321) - avant de rendre sa décision.

E. 1.2.3.2

Force est de constater que la décision attaquée repose sur une double motivation qu'il appartient au recourant de contester, à peine d'irrecevabilité, en se conformant aux exigences fixées par l'art. 52 PA. Certes, les exigences posées par l'art. 52 PA quant à la motivation du recours (cf. arrêts du Tribunal administratif fédéral A-678/2015 du 28 juillet 2015 consid. 6.4.1, A 1876/2013 du 6 janvier 2014 consid. 1.3.1 et A 3713/2008 du 15 juin 2011 consid. 3.2, non publié à l'ATAF 2012/23) sont interprétées avec moins de rigueur que celles découlant de l'art. 42 LTF (cf. à ce sujet l'arrêt du Tribunal fédéral 1B_85/2014 du 3 mars 2014 consid. 2 et les réf. cit.). Cela étant, au cas d'espèce, le recourant n'émet - à l'appui de son recours - aucun grief à l'égard de l'argumentation développée par l'autorité inférieure à ce sujet. Certes, il conteste les motifs de la décision attaquée relatifs à la question du préjudice irréparable ainsi qu'à la participation à la procédure, selon lui illégale, du directeur de l'intimée. Cela étant, il n'explique pas en quoi le directeur en question serait, contrairement à ce qu'a retenu l'autorité inférieure, susceptible de faire l'objet d'une demande en récusation. Il sied encore de rappeler que le recourant a eu l'occasion de régulariser son écrit initial et de préciser son argumentation au moyen d'un mémoire complémentaire de recours. Or force est également de constater que le recourant n'a pas apporté d'arguments convaincants sur cette question précise et ne l'a d'ailleurs à aucun moment abordée dans ses écritures. Le recours ne répond donc pas aux exigences de motivation requises, dès lors que, en l'espèce, la décision entreprise est fondée sur une double motivation. Le recourant ne développe aucune argumentation qui permettrait de tenir l'irrecevabilité de son recours pour défaut de motivation au titre de l'art. 52 PA comme arbitraire ou d'une autre manière contraire au droit. Par conséquent, le recours doit être déclaré irrecevable sur ce point également.

E. 1.3

En résumé, les conditions de recevabilité du recours en ses deux branches ne sont ici pas remplies, de sorte que le recours du 17 janvier 2016 doit être déclaré irrecevable.

E. 2

Cela étant, et par surabondance de motifs, le Tribunal de céans considère que, même si le recours devait être déclaré recevable au titre de la récusation comme au titre du dommage irréparable, il y aurait lieu de le rejeter pour les motifs qui suivent (cf. consid. 2.2 et 2.3 ci-après).

E. 2.1.1

En sa qualité d'autorité de recours, le Tribunal administratif fédéral dispose d'une pleine cognition (art. 49 PA). Il vérifie d'office les faits constatés par l'autorité inférieure (art. 12 PA), sous réserve du devoir de collaborer des parties (art. 13 PA). Il applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (Moser/Beusch/Kneubühler, op. cit., n. 2.156). Il se limite en principe aux griefs soulevés et n'examine les questions de droit non invoquées que dans la mesure où les arguments des parties ou le dossier l'y incitent (ATF 135 I 91 consid. 2.1; ATAF 2014/24 consid. 2.2 p. 348 s. et réf. cit.).

E. 2.1.2

L'objet du litige pose la question de savoir si le directeur du secrétariat de l'intimée doit se récuser dans la cause en responsabilité intentée contre cette dernière et s'il est légitimé à défendre l'intimée devant l'autorité inférieure dans le cadre de cette procédure au fond.

E. 2.2

S'agissant tout d'abord de la demande de récusation formée à l'encontre du directeur du secrétariat de l'intimée, il convient de préciser ce qui suit.

E. 2.2.1

Les personnes appelées à rendre ou à préparer la décision en matière de responsabilité de la Confédération selon la loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (Loi sur la responsabilité, LRFC, RS 170.32) doivent se récuser dans les cas prévus aux lettres a à d de l'art. 10 al. 1 PA. Or, au cas d'espèce, le directeur de l'intimée ne constitue pas une personne appelée à rendre ou à préparer la décision en matière de responsabilité de la Confédération. Il n'appartient en effet pas audit directeur de rendre ou de préparer la décision au fond, mais à l'autorité inférieure au regard des art. 10 al. 1 LRFC et 2 al. 1 de l'ordonnance relative à la loi sur la responsabilité.

E. 2.2.2

Certes, le directeur de l'intimée interviendra dans le cadre de la procédure au fond. Cela étant, il sied d'observer que, dans le cadre de l'instruction de la demande, l'autorité inférieure doit consulter l'intimée en tant qu'organe dont relève le domaine ayant donné lieu à la contestation en application de l'art. 2 de l'ordonnance relative à la loi sur la responsabilité, comme elle doit consulter toute autre partie à la procédure. Une telle consultation ne permet toutefois pas d'assimiler le directeur de l'intimée à une personne appelée à rendre ou à préparer la décision en matière de responsabilité de la Confédération. Dès lors, et quand même bien le recours devrait sur ce point être déclaré recevable, il y aurait lieu de le rejeter au fond.

E. 2.3

S'agissant ensuite du grief relatif au droit de l'intimée de se défendre par l'intermédiaire de son secrétariat et de son directeur, il convient de préciser ce qui suit.

E. 2.3.1

A teneur de l'art. 97 al. 1 de l'ordonnance sur les jeux de hasard et les maisons de jeu du 24 septembre 2004 (OLMJ, RS 935.521), la CFMJ est indépendante des autorités administratives. Elle est rattachée administrativement au secrétariat général du département (art. 97 al. 2 OLMJ). En outre, elle assure la surveillance des maisons de jeu, veille au

respect des dispositions de la loi fédérale du 18 décembre 1998 sur les jeux de hasard et les maisons de jeu du 18 décembre 1998 (LMJ, RS 935.52) et prend les décisions nécessaires à son application (cf. art. 48 al. 1 LMJ). Elle est dotée d'un secrétariat permanent (cf. art. 47 al. 3 LMJ) qui traite directement avec tous les milieux intéressés ou concernés, notamment avec les autorités suisses (cf. art. 99 al. 2 OLMJ). A teneur de l'art. 10 al. 1 du règlement de la CFMJ, le directeur dirige les affaires du secrétariat et répond de l'activité de ce dernier.

E. 2.3.2

Au cas d'espèce, il ressort des considérations qui précèdent que le directeur est légitimé à défendre l'intimée devant l'autorité inférieure. En effet, il lui appartient - sur le vu des dispositions susmentionnées - de diriger les affaires du secrétariat qui représente l'intimée dans son devoir de veiller au respect des dispositions de la LMJ, ainsi que dans sa tâche de prendre des décisions nécessaires à son application. Dès lors, le secrétariat de l'intimée ainsi que son directeur n'ont pas besoin - contrairement à ce que soutient le recourant - d'une procuration au sens de l'art. 11 PA pour avoir le droit de défendre l'intimée devant l'autorité inférieure. En effet, le secrétariat de l'intimée ainsi que son directeur n'agissent pas en tant que représentants volontaires de l'intimée au sens de l'art. 11 PA, mais au nom de la CFMJ et étant habilités à traiter directement avec l'autorité inférieure en application des art. 99 al. 2 OLMJ et 10 al. 1 du règlement de la CFMJ. Les contours et l'étendue de leurs pouvoirs sont fixés expressément au niveau législatif, et non pas dans une procuration qu'ils seraient tenus de produire lors de chaque procédure pendante devant une autorité administrative (cf. à ce sujet Bernhard Waldmann/Philippe Weissenberger [édit.], *Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz [VwVG]*, 2ème éd., Zurich/Bâle/Genève, 2016, ad. art. 11 ch. 7). Par conséquent, l'intimée n'est pas représentée par son secrétariat et son directeur devant l'autorité inférieure, mais agit par son secrétariat et son directeur en tant qu'organes de l'intimée. Un tel agissement ne nécessite dès lors aucune procuration, d'autant plus que les pouvoirs d'agir sont fixés dans l'ordonnance pertinente en la matière ainsi que dans le règlement y relatif. Dès lors, et quand même bien le recours devrait sur ce point être déclaré recevable, il y aurait également lieu de le rejeter au fond.

E. 3

De l'ensemble des considérants qui précèdent, il résulte que, en rejetant - pour autant que recevable - la requête de récusation formulée par le recourant à l'encontre du directeur de l'intimée et en rejetant sa demande visant à interdire ledit directeur de défendre l'intimée devant le DFF, l'autorité inférieure a correctement appliqué le droit fédéral. Il s'ensuit que le recours doit être rejeté, pour autant qu'il soit recevable.

E. 4.1

Conformément à l'art. 63 al. 1 1ère phrase PA, qui dispose que les frais de procédure, comprenant l'émolument d'arrêté, les émoluments de chancellerie et les débours, sont généralement mis, dans le dispositif, à la charge de la partie qui succombe, le recourant doit prendre à sa charge les frais de procédure de la présente cause qui, s'élevant à Fr. 800.-, seront prélevés sur l'avance de frais du même montant qu'il a déjà effectuée.

E. 4.2

Le Tribunal peut allouer d'office ou sur requête à la partie ayant entièrement ou partiellement gain de cause une indemnité pour les frais indispensables et relativement élevés qui lui ont été occasionnés (art. 64 al. 1 PA et art. 7 ss du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral

[FITAF, RS 173.320.2]). Les autorités fédérales et, en règle générale, les autres autorités parties, n'ont pas droit aux dépens (art. 7 al. 3 FITAF). Aucune indemnité de dépens ne sera donc allouée en l'espèce. (le dispositif est porté à la page suivante)

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