

BVGer C-1161/2019 vom 22. November 2021

Bundesverwaltungsgericht, 2021-11-22, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1161_2019

FR: TAF C-1161/2019 du 22 novembre 2021

IT: TAF C-1161/2019 del 22 novembre 2021

Regeste

Assurance-invalidité (divers)

Erwägungen

E. 1.1

La procédure devant le Tribunal administratif fédéral est en principe régie par la PA (art. 37 LTAF), sous réserve des dispositions particulières de la Loi fédérale du 6 octobre 2000 sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA, RS 830.1 ; art. 3 let. dbis PA). Selon les principes généraux du droit intertemporel, les règles de procédure s'appliquent dans leur version en vigueur ce jour (ATF 130 V 1 consid. 3.2).

E. 1.2

Le Tribunal administratif fédéral examine d'office et avec une pleine cognition sa compétence et les conditions de recevabilité des recours qui lui sont soumis (art. 7 PA ; ATAF 2016/15 consid. 1 ; 2014/4 consid. 1.2). Aussi est-il compétent pour traiter le présent recours, qui a pour objet une décision en matière de responsabilité de l'Etat (art. 78 LPGA en relation avec l'art. 59a LAI et l'art. 69 al. 1 let. b de la Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité [LAI, RS 831.20], qui déroge à l'art. 58 al. 2 LPGA en application de l'art. 1 al. 1 LAI ; cf. TAF C-5908/2015 du 18 mars 2019 consid. 8, C-124/2013 du 12 décembre 2014 consid. 1 et 5 et C-142/2010 du 10 janvier 2012 consid. 2.1 ; cf. également TF 8C_162/2010 du 11 mars 2011 consid. 5.2 ; contra : Alexis Overney, CR-LPGA ad. art. 78 N 65). Dans la mesure où la recourante est directement touchée par la décision du 22 février 2019 et a un intérêt digne d'être protégé à ce qu'elle soit annulée ou modifiée, elle a qualité pour recourir (art. 59 LPGA et 48 al. 1 PA). Pour le surplus, déposé en temps utile, dans les formes requises par la loi (art. 60 LPGA et 50 al. 1 PA ; art. 52 al. 1 PA), le recours est recevable.

E. 2

Selon l'art. 49 PA, la partie recourante peut invoquer devant le Tribunal administratif fédéral la violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a), de même que la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b) et l'inopportunité de la décision (let. c). Le Tribunal administratif fédéral applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués par les parties (art. 62 al. 4 PA; ATAF 2013/46 consid. 3.2), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (Moor/Poltier, op. cit., ch. 2.2.6.5; Benoît Bovay, Procédure administrative, 2e éd. 2015, p. 243). 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 122 V 157 consid. 1, 121 V 204 consid. 6c; Moser/Beusch/Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2e éd. 2013, p. 25 n. 1.55).

E. 3

Définie par la décision attaquée - qui se fonde sur l'art. 59a LAI -, la contestation porte sur la responsabilité de la Clinique D. _____ au sens de l'art. 78 LPGA pour le préjudice que la recourante soutient avoir subi en engageant des frais de justice et d'avocat dans des procédures tendant à la révision d'une décision fondée sur une expertise réalisée par cette clinique. En tant qu'elles dépasseraient cet objet, les conclusions doivent être déclarées irrecevables (ATF 139 II 233 consid. 3.2).

E. 4

Les dispositions de la présente loi s'appliquent à la procédure prévue aux al. 1 et 3. Il n'y a pas de procédure d'opposition. Les art. 3 à 9, 11, 12, 20, al. 1, 21 et 23 LRFC sont applicables par analogie.

E. 5

Selon la décision attaquée, aucun élément ne permet d'admettre que l'expertise médicale du 24 décembre 2012 ferait partie des expertises effectivement modifiées par le responsable de la Clinique D. _____ ayant fait l'objet de poursuites pénales. Aussi l'autorité retient-elle que la preuve de l'illicéité n'a au cas d'espèce pas été apportée. Un centre d'expertise ne pouvant par ailleurs être assimilé à un organe d'exécution au sens de l'art. 78 LPGA et les débours et dépens assumés par la recourante ne constituant pas un dommage indemnisable selon cette disposition, l'OAIE tient pour mal fondée la requête en indemnisation déposée par l'assurée.

E. 5.1

Sous l'angle de l'illicéité, la recourante observe que la jurisprudence relative aux art. 72bis RAI et 5 al. 3 Cst. consacre « la confiance que doit avoir le public en le déroulement sans faille de l'établissement de rapports d'expertise [...] ». A ses yeux, le fait pour la clinique D. _____ d'avoir trahi cette confiance en falsifiant des rapports d'expertise est une violation manifeste de ces dispositions, propre à fonder une illicéité de comportement. De même, en tant qu'il réprime le « faux dans les titres », l'art. 251 CP protège notamment l'intérêt patrimonial de la personne lésée par un faux lorsque celui-ci vise précisément à lui nuire. Un rapport d'expertise portant sur la sphère la plus intime de l'expertisé, le simple fait d'avoir des doutes quant à sa falsification emporterait quoiqu'il en soit violation des droits de la personnalité au sens des art. 28 ss CC et fonderait partant une illicéité de résultat.

E. 5.1.1

Parmi les conditions posées par l'art. 78 al. 1 LPGA, il faut que l'organe d'exécution ou le personnel de l'organisme recherché en tant que garant de l'activité des organes d'exécution des assurances sociales ait commis un acte illicite. L'illicéité au sens de l'art. 3 al. 1 LRFC, auquel renvoie l'art. 78 al. 4 LPGA, suppose la violation par l'Etat au travers de ses organes ou agents d'une norme protectrice des intérêts d'autrui en l'absence de motifs justificatifs (consentement, intérêt public prépondérant, etc. ; TF 9C_214/2017 du 2 février 2018 consid. 4.1). L'illicéité peut d'emblée être réalisée si le fait dommageable découle de l'atteinte à un droit absolu tel que la vie, la santé ou le droit de propriété (illicéité de résultat, Erfolgsunrecht). Si, en revanche, le fait dommageable consiste en une atteinte à un autre intérêt (par exemple le patrimoine), l'illicéité suppose que l'auteur ait violé une norme de comportement (Schutznorm) ayant pour but de protéger le bien juridique en cause (illicéité du comportement, Verhaltensunrecht). De telles normes peuvent résulter de l'ensemble de

l'ordre juridique suisse, qu'il s'agisse du droit privé, administratif ou pénal; peu importe qu'elles soient écrites ou non écrites, de droit fédéral ou de droit cantonal. La simple lésion du droit patrimonial d'un tiers n'emporte donc pas, en tant que telle, la réalisation d'un acte illicite; il faut encore qu'une règle de comportement figurant dans l'ordre juridique interdise une telle atteinte et que cette règle ait pour but la protection du bien lésé (ATF 139 IV 137 consid. 4.2 et réf. cit., 132 II 305 consid. 4.1, 118 Ib 473 consid. 2b, TF 8C_283/2016 du 24 janvier 2017 consid. 4.2, 6B_81/2009 du 30 juin 2009 consid. 3.3 et 4A_54/2008 du 29 avril 2008 consid. 5.3.2). En l'absence d'autre règle de comportement protégeant le patrimoine du lésé, la jurisprudence a déjà considéré comme illicite la violation de principes généraux du droit (ATF 132 II 305 consid. 4.1, 118 Ib 473 consid. 2b, 116 Ib 193 consid. 2a p. 195, 107 Ib 160 consid. 3a), telle l'obligation, pour celui qui crée une situation dangereuse, de prendre les mesures propres à prévenir un dommage (ATF 89 I 483 consid. 6e ; cf. également Frésard-Fellay Ghislaine, Une responsabilité objective nouvelle: la responsabilité de l'assureur social [art. 78 LPGA]. REAS 2007 p. 180). Exceptionnellement, l'illicéité dépend de la gravité de la violation. C'est le cas lorsque l'illicéité reprochée procède d'un acte juridique (une décision, un jugement). Dans ce cas, seule la violation d'une prescription importante des devoirs de fonction est susceptible d'engager la responsabilité de l'Etat. A cet égard, le fait de rendre une décision qui se révèle par la suite inexacte, contraire au droit ou même arbitraire ne suffit pas. L'illicéité n'est réalisée que si le juge ou le fonctionnaire a violé un devoir essentiel pour l'exercice de sa fonction. Ce sont les devoirs de fonction qui doivent protéger contre les dommages liés à un acte juridique erroné et non pas les normes du droit matériel lui-même que le juge ou le fonctionnaire est tenu d'appliquer (ATF 139 IV 137 consid. 4.2, 132 II 305 consid. 4.1, 118 Ib 163, TF 9C_214/2017 précité consid. 4.1). Une omission peut constituer un acte illicite uniquement s'il existe une disposition la sanctionnant ou imposant de prendre la mesure omise. Ce chef de responsabilité suppose que l'Etat se trouve dans une position de garant à l'égard du lésé et que les prescriptions déterminant la nature et l'étendue de ce devoir aient été violées (ATF 137 V 76 consid. 3, 133 III 323 consid. 5, 119 II 127).

E. 5.1.2

En l'occurrence, on peut exclure d'emblée que la recourante ait été touchée dans ses droits absolus par un comportement imputable à la Clinique D._____ Admettre ici une atteinte à la personnalité au sens des art. 28 CC et 49 CO supposerait en effet que selon des critères objectifs, l'expertise du 24 décembre 2012, ou des circonstances qui s'y rapportent, soient à l'origine d'un préjudice extraordinaire (« ausserordentlichen Kränkung »), d'une importante douleur émotionnelle ou d'une atteinte grave à la considération de la recourante (ATF 125 III 70 consid. 3a et 129 III 715 ; cf. également Büchler in OFK-ZGB, 3^{ème} éd., 2016, n° 14 ad art. 28 CC, TF 5A_170/2013 et 5A_174/2013 du 3 octobre 2013 consid. 3, 8B_87/2012 du 27 avril 2012 consid. 1, 5A_60 /2008 du 26 juin 2008 consid. 2 et 5C.180/2004 du 14 janvier 2005 consid. 1). Or, si une telle atteinte pourrait être admise en présence d'un rapport d'expertise dont le caractère falsifié est établi, on imagine mal qu'un simple doute à cet égard suffise - sous l'angle de la gravité - à léser les droits de la personnalité. Cela étant, si elle a été établie à une époque où le responsable médical du département expertise de la clinique D._____ modifiait illicitement le contenu de rapports, rien au cas d'espèce ne permet d'admettre que l'expertise litigieuse remplit effectivement la condition de l'illicéité.

E. 5.1.3

En l'absence ainsi de lésion à un droit absolu de la recourante, la question se pose de savoir si la violation d'une norme de comportement ayant pour objet de protéger le patrimoine de l'assurée peut être reprochée à la Clinique D._____. Or, à supposer que l'on puisse lui imputer les agissements de ses médecins (à cet égard, cf. notamment 55 CC), le fait pour la Clinique d'avoir manipulé des rapports d'expertise dans des procédures ayant impliqué des tiers ne saurait engager sa responsabilité à l'égard de la recourante. Un tel comportement emporte certes violation des règles de déontologie médicale ; il est par ailleurs susceptible de tomber sous le coup de l'infraction de faux dans les titre au sens de l'art. 251 CP, qui peut constituer une atteinte aux intérêts individuels, notamment lorsque le faux est l'un des éléments d'une infraction contre le patrimoine (ATF 119 Ia 342 consid. 2b). Au cas d'espèce, cette éventualité doit toutefois être écartée d'emblée, puisque rien ne permet d'admettre que le rapport d'expertise litigieux constitue effectivement un titre falsifié. Quant à l'art. 72bis RAI invoqué par la recourante - et, de manière plus générale, les dispositions relatives à la mise en oeuvre des expertises médicales dans le domaine des assurances-sociales (notamment : art. 44 LPG) -, on ne voit pas qu'ils aient pour objet de protéger le patrimoine des assurés. Il est vrai que l'importance des garanties de qualité des expertises médicales ne saurait être négligée. Les expertises pratiquées sur mandat des assureurs sont en effet importantes, voire décisives lors de la constatation des faits ; il existe ainsi un intérêt public manifeste à ce que les acteurs intervenant dans des procédures administratives en tant qu'experts rendent des expertises dans les règles de l'art et dans lesquelles l'administré et l'autorité peuvent avoir pleine confiance, ceux-ci n'étant le plus souvent pas des spécialistes des domaines en cause (ATF 144 V 258 ; TF 2C_32/2017 précité consid. 7.3, 8C_657/2017 précité ; Susanne Leuzinger, Die Auswahl der medizinischen Sachverständigen im Sozialversicherungsverfahren [Art. 44 ATSG], in Soziale Sicherheit - Soziale Unsicherheit, Mélanges à l'occasion du 65e anniversaire de Erwin Murer, 2010, p. 438 ; cf. également : en tant qu'il concerne les modifications de l'art. 44 LPG, Message du Conseil fédéral du 15 février 2017 concernant la modification de la LAI, FF 2017 2363 ; rapport de l'OFAS du 4 décembre 2020 en matière de développement continu de l'AI ; Franziska Müller et co., Evaluation der medizinischen Begutachtung in der Invalidenversicherung: Bericht zuhanden des Generalsekretariats des Eidgenössischen Departements des Innern EDI (GS-EDI), 2020, disponible sous : <https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/63204.pdf>). Les prescriptions visant à mettre en oeuvre ces garanties de qualité ont toutefois une portée procédurale et visent avant tout à assurer une procédure administrative et de recours équitable, comme cela ressort d'ailleurs expressément des ATF 139 V 496 consid. 4 et 137 V 210 consid. 3 cités par la recourante. A l'inverse, ces prescriptions n'ont pas pour finalité de protéger les droits patrimoniaux des assurés, de sorte que leur violation n'est pas susceptible de fonder l'obligation de réparer le dommage susceptible d'en découler. On doit exclure par ailleurs qu'une violation par la Clinique D._____ des principes généraux du droit emporte la réalisation d'un acte illicite au sens du droit de la responsabilité. A cet égard, la recourante se prévaut en vain du principe de la bonne foi au sens des art. 5 al. 3 et 9 Cst.. Selon la jurisprudence du Tribunal administratif fédéral, ce principe - qui protège l'administré dans la confiance légitime placée dans les autorités - peut certes être assimilé à une norme de comportement protégeant le patrimoine des administrés (dans ce contexte, cf. Müller, Bachmann, Treu und Glauben als grundrechtliche Vermögensschutznorm ?, in RSJ 116/2020 p. 259 au sujet de l'arrêt TAF A-793/2011 du 20 février 2012 ; cf. également TF 2C_856/2017 du 14 mai 2019 consid. 8.2). Une telle situation suppose toutefois qu'en

raison d'informations erronées, l'intéressé ait pris des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice (TAF A-793/2011 précité consid. 4). Or, cette éventualité n'est pas réalisée ici, la recourante ne prétendant ni avoir reçu des assurances dans les suites de l'expertise litigieuse, ni avoir pris des dispositions auxquelles elle a dû renoncer par la suite. Pour le surplus, on ne voit pas quelle autre norme de comportement protégeant le patrimoine des assurés aurait transgressé la Clinique D._____ à l'occasion des agissements ayant justifié son interdiction d'exploiter certains de ses départements. En particulier, les dispositions de la Loi genevoise sur la santé du 7 avril 2006 (LS, K 1 03) ayant fondé cette interdiction ne sont ici d'aucune utilité, puisqu'elles ne protègent pas les intérêts patrimoniaux des assurés, mais un « intérêt public, à savoir la protection des personnes expertisées et leur égalité (...) de même que la confiance qu'elles doivent pouvoir avoir envers l'expert et la confiance du public et des institutions, notamment les assureurs sociaux et privés, en le fait que les expertises se déroulent de manière convenable, soient établies de façon rigoureuse et contiennent des constatations et conclusions objectives et fondées » (ATA/967/2016 précité consid. 16). N'étant finalement à bon droit pas invoqué que l'illicéité reprochée à la Clinique D._____ procéderait d'un acte juridique (sur cette notion, cf. ATF 123 II 577 consid. 4 d)dd) et TF 9C_214/2017 précité consid. 4), la condition de l'illicéité n'apparaît pas réalisée dans le cas d'espèce.

E. 5.1.4

S'agissant d'une demande en réparation soumise à des conditions cumulatives, dont l'une n'est pas remplie, il n'y a pas lieu d'instruire plus avant le dossier pour savoir si les autres conditions du dommage et de la causalité sont ou non réunies (entre autres, TF 2C_84/2012 du 15 décembre 2012 consid. 3.3.4, non publié in ATF 139 IV 137). Il en découle que l'autorité inférieure a à bon droit rejeté la demande au sens de l'art. 78 LPGA formulée par la recourante. Aussi la question - controversée en doctrine - de savoir si un centre d'expertise, mandaté par une assurance sociale, tombe sous le coup de l'art. 78 LPGA peut rester indéterminée (Alexis Overney, CR-LPGA ad. art. 78 N 15).

E. 6

En définitive, le recours, mal fondé, est rejeté sans frais de procédure - la procédure étant gratuite (art. 69 al. 1bis LAI a contrario) -, ni dépens (art. 64 al. 1 PA, art. 7 al. 1 et 3 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). (le dispositif se trouve sur la page suivante)

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