

# FR\_GERICHTE 601 2021 186 vom 8. August 2023

FR Kantonsgericht, 2023-08-08, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr\\_gerichte\\_601\\_2021\\_186](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_601_2021_186)

FR: FR\_GERICHTE 601 2021 186 du 8 août 2023

IT: FR\_GERICHTE 601 2021 186 del 8 agosto 2023

## Regeste

Arrêt de la Ie Cour administrative du Tribunal cantonal | Haftung der Gemeinwesen und ihrer Amtsträger

## Erwägungen

### E. 7

février 2017 et renvoyé la cause à l'instance précédente pour qu'elle procède dans le sens des considérants. Par arrêt du 26 septembre 2017 (1G\_5/2017), il a admis la demande de l'intéressée, partiellement annulé et rectifié son arrêt du 13 juin 2017 - en ce sens que l'arrêt du 7 février 2017 a été annulé dans la mesure où il rejette la demande de récusation de la Procureure dans la procédure F 15804 - et renvoyé la cause au TC pour qu'il détermine quels actes devaient être annulés, qu'il désigne un nouveau procureur et rende une nouvelle décision sur les frais et dépens. La demande de révision déposée contre ce jugement a été rejetée, par arrêt du 30 juin 2017 (1F\_40/2017). Invitée par la Chambre pénale du TC à déposer ses observations relatives à la reprise de la cause et cas échéant ses conclusions adaptées, A.\_\_\_\_\_ y a donné suite par acte du 20 juillet 2017, concluant, en substance, à l'annulation de tous les actes de procédure auxquels avait participé la Procureure, à la destruction du rapport d'expertise et à ce que tous les frais et dépens qui ont été mis à sa charge lui soient rapidement remboursés. Par arrêt du 26 mars 2018 (502 2017 191), la Chambre pénale du TC a désigné le procureur chargé de la cause F 15 8204, annulé les actes de procédure accomplis dans ladite cause par la Procureure, à l'exclusion de la décision ordonnant la mise en œuvre d'une expertise, dans la mesure où ce prononcé avait été confirmé sur recours (arrêt TF 1B\_98/2017 du 22 mars 2017), et déclaré irrecevables les autres conclusions. Le recours formé par A.\_\_\_\_\_ auprès du Tribunal fédéral contre cette décision a été rejeté, dans la mesure du recevable, par arrêt du 11 septembre 2018 (1B\_220/2018). Tribunal cantonal TC Page 3 de 17 C. Parallèlement aux procédures précitées liées essentiellement à des questions de récusation, A.\_\_\_\_\_ a déposé une plainte pénale contre la Procureure (dossier pénal F 17 9382), le 6 octobre 2017, notamment pour violation de l'art. 216bis du code pénal du 21 décembre 2007 (CP; RS 311.0), discrimination raciale, propos racistes et négationnistes, injure, propos outrageants, humiliations, menaces, contrainte et tentative de contrainte, tentative d'intimidation et abus d'autorité. Avisée par le Procureur général du fait qu'il instruirait lui-même cette plainte, A.\_\_\_\_\_ a, notamment, déposé une demande de récusation à l'encontre de ce magistrat (dossier pénal F15 8204), par écrit du 3 novembre 2017. Par décision du 9 novembre 2017, le Procureur général a informé A.\_\_\_\_\_ du fait qu'il n'entrait pas en matière sur sa demande de récusation le concernant. Le recours formé auprès du TC par A.\_\_\_\_\_ a été rejeté par la Chambre pénale par arrêt du 26 mars 2019 (502 2017 294 ss), puis par le Tribunal fédéral le 25 septembre 2019 (1B\_233/2019). Le 12 avril 2018, alors qu'il ignorait

l'existence des recours précités formés contre la décision relative à sa récusation, le Procureur général a rendu une ordonnance de non-entrée en matière sur la plainte pénale déposée le 6 octobre 2017 par A.\_\_\_\_\_ contre la Procureure (dossier pénal F 17 9382). Par mémoire du 23 avril 2018, la précitée a recouru contre cette ordonnance, en concluant, sous suite de dépens, à son annulation et à ce que la cause soit transmise pour la poursuite de l'instruction principalement à un autre magistrat. Statuant sur le recours formé par la précitée, la Chambre pénale du TC l'a rejeté, par arrêt du 26 mars 2019 (502 2018 89 & 90). Le recours formé auprès du Tribunal fédéral contre cette dernière décision a été déclaré irrecevable, le 11 novembre 2019 (6B\_588/2019). Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a retenu qu'à défaut de prétentions civiles à raison des infractions dénoncées (notamment des prétentions en réparation du dommage et du tort moral au sens des art. 41 ss CO), la recourante n'avait pas la qualité pour recourir sur le fond de la cause. Il a précisé que la plainte pénale sur laquelle l'autorité cantonale s'était refusée à entrer en matière visait des comportements reprochés à la Procureure alors en charge de l'instruction pénale dirigée contre la recourante, soit des comportements reprochés à une magistrate dans l'exercice de ses fonctions. En application du droit cantonal, la recourante ne disposait dès lors, cas échéant, que d'une prétention de droit public à faire valoir non pas contre la personne qu'elle a dénoncée, mais contre l'État, conformément à l'art. 110 de la loi fribourgeoise du 31 mai 2010 sur la justice (LJ; RSF 130.1), lequel renvoie à la loi sur la responsabilité civile des collectivités publiques et de leurs agents (LResp; RSF 16.1). D. Par écrit du 17 novembre 2020, parvenu à l'Autorité de céans le 14 décembre 2020, A.\_\_\_\_\_ a formé "action" en réparation civile contre l'Etat de Fribourg, en application des art. 110 LJ et 6 ss LResp, invoquant le préjudice qu'elle subit depuis cinq ans du fait des actes illicites commis par les magistrats en charge de ses dossiers. Elle précise que le préjudice a été occasionné d'une part par le comportement et les propos tenus à son égard par la Procureure et, d'autre part, en raison du fait que le dossier pénal aurait été traité à tort par le Procureur général, lequel aurait dû se récuser, et finalement par la mauvaise gestion de ce dossier par ce dernier et toutes les personnes impliquées. Elle conclut en premier lieu à ce qu'une enquête soit instruite sur les actes et propos de la Procureure et du Procureur général, afin que la lumière soit faite sur les faits et leurs conséquences et que l'on mette un terme au harcèlement judiciaire qu'elle affirme subir en raison des actes illicites commis par ces magistrats. En second lieu, elle requiert le paiement par l'Etat, au titre de sa responsabilité Tribunal cantonal TC Page 4 de 17 civile, d'une indemnité pour tort moral, à hauteur de CHF 10'000.- (sous réserve d'un calcul à la hausse) ainsi qu'en réparation du dommage, à hauteur de CHF 144'000.- (montant à augmenter de CHF 3'000.- par mois et sous réserve d'un calcul à la hausse) correspondant au manque à gagner depuis quatre ans dû à l'impossibilité pour elle d'accéder à un emploi. La requête a été transmise au Conseil d'Etat du canton de Fribourg comme objet de sa compétence (arrêt TC FR 601 2020 234 du 21 décembre 2020). E. Par décision du 3 novembre 2021, le Conseil d'Etat a considéré que les prétentions de la requérante étaient principalement mal fondées et tardives, et subsidiairement irrecevables. Il a constaté l'absence d'acte illicite qui aurait été commis par la Procureure, le Procureur général et toutes les personnes impliquées dans le traitement des dossiers concernant l'intéressée, susceptible d'avoir induit une diminution de son patrimoine. Au demeurant, si le comportement de la Procureure était de nature à donner lieu à une réparation du tort moral, cette créance est échue. En effet, le délai de prescription d'un an a commencé à courir à compter de l'arrêt du 13 juin 2017 (1B\_96/2017), dans lequel le Tribunal fédéral a admis que les propos de ladite magistrate étaient susceptibles de faire redouter une activité

partiale. Il s'agit du moment déterminant à partir duquel les faits litigieux du 6 septembre 2016 ont été reconnus comme une atteinte à la personnalité et, partant, étaient propres à fonder et à motiver une demande en justice. La prescription ne saurait être reportée, vu l'absence de délit continu, les propos incriminés ayant été tenus uniquement à l'occasion de l'audience du 6 septembre 2016. La demande d'indemnisation déposée par l'intéressée le 16 septembre 2016 ne peut pas être considérée comme une démarche équivalente à une "action" en responsabilité civile contre l'Etat. En effet, déposée auprès de l'autorité pénale (Procureure, Ministère public puis Chambre pénale), elle avait pour objet une demande de récusation au sens des art. 56 à 60 CPP, assortie d'une demande de prétentions civiles dans le cadre d'une procédure pénale, au sens de l'art. 47 CO; elle n'avait au surplus pas à être transmise par l'autorité pénale à une autre autorité compétente pour en connaître. Finalement, le Conseil d'Etat a constaté qu'il n'était pas habilité à statuer sur la demande de l'intéressée tendant à ce qu'une enquête soit menée sur les actes et propos de la Procureure et du Procureur général, l'a déclarée irrecevable et l'a transmise au Conseil de la magistrature, comme objet de sa compétence. F. Agissant le 13 décembre 2021, A.\_\_\_\_\_ recourt auprès du Tribunal cantonal contre cette décision en concluant, sous suite de frais et dépens, à son annulation et, principalement, à l'admission de ses prétentions en responsabilité et, subsidiairement, au renvoi de la cause au Conseil d'Etat pour nouvelle décision. A l'appui de ses conclusions, elle fait tout d'abord valoir que la décision qu'elle conteste n'est pas valable car elle a été prise par un seul Conseiller d'Etat, lequel n'est du reste pas en charge du Département de la justice, et qui, de surcroît, aurait dû se récuser, en tant que B.\_\_\_\_\_, tout comme la Procureure, et ami de celle-ci envers laquelle il manifeste une estime particulière. Sur le fond, elle se plaint d'une part du comportement de la Procureure à son égard et, d'autre part, de la mauvaise gestion de ce dossier par tous les magistrats impliqués. En particulier, elle précise ne pas se plaindre d'un procès perdu, comme le sous-entend le Conseil d'Etat, mais entend obtenir sa réhabilitation et une pleine réparation du préjudice subi en raison de la discrimination dont elle a fait l'objet et qui est constitutive d'une grave atteinte à sa personnalité. Tribunal cantonal TC Page 5 de 17 Elle rappelle qu'en audience, la Procureure a menacé de l'enfermer et de lui arracher sa fille si elle maintenait sa plainte contre le père de cette celle-ci; la magistrate a tenu des propos racistes, en considérant les Yéniches comme des malades psychiques du seul fait de leur origine ethnique. Il s'agit selon elle d'un comportement discriminatoire - reconnu par le TF - caractéristique de l'attitude adoptée durant des décennies par les autorités suisses à l'égard des Yéniches. Le rapport d'expertise psychiatrique ordonné par la Procureure, bien qu'annulé par le Tribunal cantonal (502 2017 191), continue pourtant d'être utilisé par les autorités judiciaires, notamment celles neuchâteloises qui envisagent de prendre des mesures contre elle. La mise en circulation de cette expertise lui cause un dommage financier important. En effet, à défaut d'une réelle réhabilitation, elle risque d'être internée et sa fille confiée à son père, hors de Suisse et dans une famille maltraitante. Ce risque, réel, l'empêche d'exercer son métier d'enseignante et l'oblige à vivre sans pouvoir être localisée, à défaut de quoi les mesures coercitives précitées pourraient être ordonnées à son endroit. Par ailleurs, c'est également en se fondant sur le rapport psychiatrique dirigé, ordonné par la Procureure, que les autorités neuchâteloises ont refusé d'exiger du père le versement d'une pension en faveur de leur enfant commun; elle subit de ce fait une atteinte grave et durable à son patrimoine, ce qui ne saurait être nié. Ce dommage ne pourra être stoppé que lorsque l'Etat l'aura réhabilitée, en affirmant que l'expertise psychiatrique, issue d'une discrimination raciale qui a conduit à la récusation de la Procureure qui l'a ordonnée, est

totallement infondée. Elle conteste par ailleurs la péremption de sa demande, soulevée par le Conseil d'Etat. A ce propos, elle maintient que son intervention du 16 septembre 2016 devait, selon le principe de la bonne foi, être traitée comme une demande en réparation contre l'Etat du fait d'un de ses agents, dès lors que sa volonté de dénoncer les actes illicites de la Procureure était manifeste. Elle estime qu'il était du devoir de l'instance pénale saisie de l'informer, en tant que victime, de ses droits et obligations, conformément au prescrit de l'art. 305 CPP. En outre, si le Ministère Public n'était pas compétent pour traiter la demande d'indemnisation qu'elle lui avait adressée, il se devait, en vertu de l'art. 39 al. 1 CPP, de la transmettre à l'autorité compétente ou, pour le moins, d'en aviser la requérante, ce qu'il n'a pas fait. Au contraire, il l'a induite en erreur, en effectuant des actes de procédure dans une voie finalement déclarée irrecevable. Cela étant, et à défaut d'indication de la part des autorités pénales, l'on doit au moins admettre que ce n'est que lors de la notification de l'arrêt du TF du

### **E. 7.1**

Par ailleurs, en lien avec sa demande tendant à la mise en œuvre d'une enquête administrative, la recourante se plaint de la mauvaise gestion de son dossier par tous les magistrats impliqués. Son recours ne contient cependant aucune motivation sur ce point. En particulier, la recourante ne démontre pas que les magistrats concernés lui auraient causé de manière illicite un préjudice dans l'exercice de leur fonction, ni ne conteste dans son recours les conclusions du Conseil d'Etat sur ce point. Sous cet angle, le recours doit être déclaré irrecevable. Il sied quoi qu'il en soit de rappeler que la présente procédure ne permet pas de remettre en cause les nombreuses décisions rendues à l'endroit de la recourante. Selon le prescrit de l'art. 22 LResp, la légalité d'une décision ou d'un jugement ne peut en effet être revue dans une procédure en responsabilité lorsqu'une autorité de recours a statué à titre définitif sur la décision ou le jugement. Tel est le cas en l'espèce de toutes les décisions rendues à l'endroit de la recourante par les autorités pénales fribourgeoises.

### **E. 7.2**

Enfin, la demande de récusation des juges du Tribunal cantonal qui sont intervenus à un autre titre dans les affaires concernant la recourante est sans objet, vu la composition de la Cour de céans dans la présente cause. 8. 8.1. Pour l'ensemble des motifs qui précèdent, le recours, pour autant que recevable, est rejeté. 8.2. Vu l'issue du recours, les frais de procédure, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge de la recourante qui succombe. Ils sont compensés par l'avance de frais versée - soit la somme de CHF 800.-, le solde restant dû. Vu la nature de l'affaire et la situation financière difficile de la recourante, il est renoncé ici à faire application du tarif du Tribunal cantonal du 21 janvier 2016 des émoluments pour les contestations portant sur des affaires pécuniaires (RSF 130.16), auquel renvoient les art. 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif/JA; RSF 150.1) et 21 du règlement cantonal du 30 novembre 2010 sur la justice (RJ; RSF 130.11). Le montant minimal de CHF 5'000.- imposé par ces dispositions n'est ainsi pas requis. 8.3. Il incombe à la recourante de verser une indemnité de partie à l'Etat de Fribourg, collectivité publique qui a fait appel aux services d'un avocat pour défendre ses intérêts patrimoniaux menacés (art. 139 CPJA) et qui a obtenu gain de cause dans ses conclusions (art. 137 CPJA). Selon l'art. 8 al. 2 Tarif/JA, les honoraires sont fixés conformément aux art. 66 et 67 RJ. Dans les causes de nature pécuniaire, ils sont majorés (art. 66 al. 2 RJ et son Annexe 2) en fonction de la valeur déterminante (art. 66 al. 3 RJ), c'est-à-dire la valeur litigieuse calculée conformément aux

art. 91 ss CPC. En l'espèce, la recourante a renoncé à fixer des conclusions chiffrées dans son recours. L'intervention du mandataire de l'Etat de Fribourg ayant en outre été limitée au seul dépôt Tribunal cantonal TC Page 17 de 17 d'observations au recours, il se justifie de fixer globalement l'indemnité de partie, compte tenu de la nature et de la difficulté de l'affaire, à CHF 3'500.-, TVA en sus. la Cour arrête : I. Le recours est rejeté, pour autant que recevable. II. Les frais de procédure, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge de la recourante. Ils sont compensés par l'avance de frais versée, le solde - soit la somme de CHF 200.- - restant dû. III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie à la recourante. IV. Un montant de CHF 3'769.50 (y compris CHF 269.50 de TVA), alloué à l'autorité intimée et à verser à Me Alexis Overney, est mis à la charge de la recourante. V. Notification. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation des montants des frais de procédure et de l'indemnité de partie peut, dans un délai de 30 jours, faire l'objet d'une réclamation auprès de l'autorité qui a statué, lorsque seule cette partie de la décision est contestée (art. 148 CPJA). Fribourg, le 8 août 2023/mju La Présidente Le Greffier-stagiaire

### **E. 11**

novembre 2019, soit le 18 novembre 2019, qu'elle a été informée du fait qu'elle devait diriger ses prétentions contre l'Etat. La demande y relative, déposée le 17 novembre 2020, l'a ainsi été dans le délai d'une année. Il ne saurait être question de retenir, avec l'autorité intimée, que l'arrêt du TF du

### **E. 13**

juin 2017 (1B\_96/2017) constitue le moment déterminant à partir duquel l'acte illicite et son auteur étaient connus de la recourante, dans la mesure où cet arrêt scellait une procédure en récusation. Au demeurant, elle considère que l'existence d'un délit continu doit être admis, dès lors que l'acte illicite commis par la Procureure continue de lui porter préjudice. En tout état de cause, il serait choquant de refuser, pour des prétextes de dates, de stopper le grave dommage qu'elle subit encore du fait de la circulation de l'expertise psychiatrique ordonnée par la Procureure. Finalement, la recourante considère que l'enquête qu'elle réclame - nécessaire à l'établissement des faits qu'elle dénonce - fait partie intégrante de l'instruction de sa demande de prétentions et s'avère nécessaire à l'établissement des actes illicites, de sorte que le Conseil d'Etat ne pouvait pas nier sa compétence à l'ordonner. G. Dans ses observations circonstanciées du 11 mars 2022, le Conseil d'Etat propose le rejet du recours, sous suite de frais et de dépens, en réfutant les arguments avancés par la recourante. Tribunal cantonal TC Page 6 de 17 Celle-ci a déposé des contre-observations, le 27 mai 2022, et produit des pièces complémentaires, le 27 juin 2022. H. Il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions dans les considérants en droit du présent arrêt, pour autant que cela soit utile à la solution du litige. en droit 1. Déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 ss du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), le recours est recevable en vertu de l'art. 114 al. 1 let. b CPJA, en lien avec l'art. 21 LResp, de sorte que le Tribunal cantonal peut en examiner les mérites. Selon l'art. 77 CPJA, le recours devant le Tribunal cantonal peut être formé pour violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (let. a) et pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents (let. b). En revanche, à défaut d'habilitation légale expresse, la Cour ne peut pas examiner en l'espèce le grief d'inopportunité (art. 78 al. 2 CPJA). 2. 2.1. Dans un premier grief, la recourante se plaint d'irrégularités dans le processus décisionnel mené par le Conseil d'Etat.

Ses conclusions sur ce point, tendant à l'annulation de la décision litigieuse, s'avèrent cependant mal fondées. 2.2. Force est en effet de constater tout d'abord que la décision contestée a été signée "au nom du Conseil d'Etat", sur le papier à entête de celui-ci, conjointement par son Président et la Chancelière d'Etat, dans un sens parfaitement conforme au prescrit de l'art. 20 al. 3 de la loi cantonale du 16 octobre 2001 sur l'organisation du Conseil d'Etat et de l'administration (LOCEA; RSF 122.0.1). Aucun élément ne permet de douter qu'elle n'ait été prise qu'après délibérations en commun (art. 32 al. 1 LOCEA), sur la base d'une proposition écrite (art. 29 al. 1 LOCEA); la recourante ne le prétend du reste pas. 2.3. En outre, c'est en vain que la recourante fait valoir que le Président du Conseil d'Etat aurait dû se récuser dans cette affaire. Elle n'a en effet invoqué aucun motif sérieux, au sens de l'art. 22 al. 1 let. f CPJA, applicable en l'espèce en vertu de l'art. 15 LOCEA, laissant à penser que le précité se trouvait dans un cas de récusation. En particulier, elle n'a avancé aucun élément de nature à faire douter de l'impartialité du précité, au sens de l'art. 21 al. 1 let. f CPJA. La seule appartenance de celui-ci au même parti politique que celui duquel la Procureure est membre n'est pas pertinente comme telle (cf. arrêt TF 8F\_3/2014 du 9 décembre 2014 consid. 3.2). La recourante n'avance aucun élément de nature à établir l'existence d'un rapport d'amitié étroite entre le Président du Conseil d'Etat et la Procureure – ce que celui-ci réfute au demeurant -, ni aucune autre circonstance objective dont on pourrait tirer un quelconque motif de prévention de la part de ce dernier. La supposée "estime particulière" qu'il aurait manifestée à l'égard de la Procureure n'est au surplus ni démontrée - étant rappelé que les impressions purement individuelles de la demanderesse ne sont pas décisives (cf. ATF 144 I 159 consid. 4.3; 143 IV 69 consid. 3.2.) - ni aptes à susciter des doutes sur Tribunal cantonal TC Page 7 de 17 l'impartialité du précité. Pour le reste, la Procureure n'est pas partie à la procédure en responsabilité, de sorte que l'art. 21 al. 1 let. f CPJA ne trouve pas application en l'espèce. 2.4. Au demeurant, l'autorité intimée a relevé à juste titre le caractère tardif de la demande de récusation. En effet, selon l'art. 22 al. 2 CPJA, la partie qui entend demander la récusation doit formuler sa requête dès qu'elle a connaissance du cas de récusation. En l'occurrence, la recourante, dont la demande de prétentions avait été adressée par erreur au Tribunal cantonal, a été expressément avisée, le 20 décembre 2020, du fait que celle-ci était transmise au Conseil d'Etat comme objet de sa compétence. Elle ne peut dès lors prétendre avoir ignoré que C. \_\_\_\_\_, tant comme membre du Gouvernement que comme Président de celui-ci en 2021, allait participer à la prise de décision. Elle n'a pas jugé nécessaire de demander sa récusation. Elle ne peut plus dans ces conditions soulever ce grief dans le cadre du recours contre la décision du 3 novembre 2021, parce que celle-ci lui est défavorable. 2.5. A l'évidence, le recours doit être rejeté sur ce point. 3. 3.1. En application de l'art. 110 al. 1 LJ, la responsabilité civile des magistrats et magistrates ainsi que des collaborateurs et collaboratrices de l'ordre judiciaire est régie par la LResp. A teneur de l'art. 6 LResp, les collectivités publiques répondent du préjudice que leurs agents causent d'une manière illicite à autrui dans l'exercice de leurs fonctions (al. 1). Le lésé ne peut faire valoir aucune prétention contre l'agent (al. 2). La responsabilité de la collectivité est exclue lorsque le lésé n'a pas fait usage des moyens de droit qui étaient à sa disposition pour s'opposer à l'acte ou à l'omission préjudiciable (al. 3). Selon l'art. 7 LResp, si les circonstances le justifient, la victime de lésions corporelles ou, en cas de mort d'homme, la famille a droit à une indemnité équitable à titre de réparation morale (al. 1). Celui qui subit une autre atteinte illicite à sa personnalité a aussi droit à une indemnité, pour autant que la gravité de l'atteinte le justifie et que l'auteur ne lui ait pas donné satisfaction autrement. Un

autre mode de réparation peut être substitué ou ajouté à l'allocation de cette indemnité (al. 2). Ainsi, le droit fribourgeois a institué une responsabilité causale qui suppose la réunion de trois conditions cumulatives, à savoir un acte illicite, un dommage (ou un tort moral) et un rapport de causalité (naturelle et adéquate) entre l'acte illicite et le dommage (ou le tort moral) (ATF 133 III 462 consid. 4.1; arrêt TC FR 601 2010 71 du 15 mai 2019 consid. 2.2). S'agissant en particulier du tort moral, l'art. 7 LResp permet l'octroi d'une réparation morale en cas de lésions corporelles ou de mort d'homme (al. 1) ou, dans certains cas, en cas d'atteinte à la personnalité (al. 2). Pour le surplus, l'art. 9 LResp renvoie aux dispositions du CO, en particulier à la détermination du préjudice et à la fixation de l'indemnité; dans cette mesure, il convient dès lors de se référer aux principes régissant la responsabilité civile dans la jurisprudence fédérale (ATF 133 III 462 consid. 4.1). La notion d'illicéité est en effet la même en droit privé fédéral et en droit public cantonal de la responsabilité. En droit public, l'acte illicite présuppose toujours la violation d'un devoir de fonction. La notion de devoir de fonction est large et couvre notamment le devoir de s'abstenir de tout acte matériel susceptible de porter atteinte à la vie ou à la santé des citoyens et de tout acte dommageable pour des biens, corporels ou non, protégés par la législation, sauf autorisation légale expresse. L'acte illicite peut revêtir la forme d'une action ou d'une omission (KNAPP, Précis de droit Tribunal cantonal TC Page 8 de 17 administratif, 1991, p. 505 n. 2430 et 5433). Enfin, l'illicéité dépend aussi, selon les domaines, de la gravité de la violation de la règle de droit (ATF 120 Ib 411 / JdT 1995 554; 120 Ib 249).

3.2. Selon l'art. 20 LResp, le lésé doit faire valoir par écrit auprès du Conseil d'Etat, ses prétentions contre l'Etat qui dépassent le montant de CHF 10'000.-, et auprès des Directions du Conseil d'Etat ses prétentions d'un montant inférieur (al. 1 let. a). Si l'organe saisi n'est pas compétent, il transmet d'office la demande à l'autorité compétente (al. 2). La demande d'indemnité doit être brièvement motivée et accompagnée, dans la mesure du possible, des documents disponibles. Le cas échéant, l'organe saisi requiert du demandeur qu'il complète sa demande (al. 3). Par ailleurs, conformément au prescrit de l'art. 22 al. 1 LResp, la légalité d'une décision et d'un jugement ne peut pas être revue dans une procédure en responsabilité lorsqu'une autorité de recours a statué à titre définitif sur la décision ou le jugement. Cette disposition a pour but d'éviter que le lésé ne puisse, par le biais de la procédure en responsabilité, mettre à nouveau en cause la légalité d'un acte dans le cas où cet acte a acquis force de chose jugée parce qu'une autorité de recours a statué à titre définitif sur l'affaire. Une autorité de recours statue à titre définitif chaque fois que sa décision ou son jugement n'est plus susceptible d'être attaqué par un moyen juridictionnel ordinaire, notamment un recours ou une opposition (Message du Conseil d'Etat du 11 mars 1986 accompagnant le projet de LResp [ci-après: Message LResp], in BGC 1986, p. 539; arrêt TF 2E\_4/2019 du 28 octobre 2021 consid. 4.3.2; ATF 129 I 139 consid. 3.1; 126 I 144 consid. 2a); 3.3. Enfin, l'art. 24 LResp énonce les règles de péremption des prétentions des tiers. Selon son al. 1er, la responsabilité de la collectivité publique s'éteint si le lésé ne fait pas valoir sa prétention auprès d'elle: a) dans le délai d'un an à compter du jour où il a eu connaissance du préjudice et de la collectivité débitrice; b) au plus tard, dans le délai de dix ans dès le jour où le fait préjudiciable s'est produit. Les délais fixés à l'art. 24 LResp sont des délais de péremption et non pas des délais de prescription; ils ne peuvent être ni suspendus, sauf dans les cas prévus par la loi, ni interrompus. Le droit à l'indemnité s'éteint si le lésé laisse s'écouler le délai sans avoir saisi l'organe ou le tribunal compétent (cf. Message LResp, p. 540; arrêts TF 2P.336/2005 du 3 février 2006 consid. 3.2; TC FR 601 2021 95 du 2 mai 2022). Examinant les travaux préparatoires ainsi que la systématique et le texte de la loi, le Tribunal fédéral a constaté que

le délai de péremption ne peut être suspendu qu'aux conditions de l'art. 26 LResp, soit pendant la durée d'une procédure pénale ou disciplinaire introduite sur la base du même état de fait (arrêts TF 2C.1/2005 du 5 août 2005, consid. 2.3; 4C.309/1995 du 12 novembre 1996, consid. 6a). Par connaissance du préjudice, point de départ du délai d'un an, il faut raisonnablement entendre une connaissance telle que le demandeur puisse agir utilement, ce qui suppose qu'il connaisse non pas seulement le dommage au sens strict mais aussi les autres conditions lui permettant de mettre en cause la responsabilité de la collectivité publique, sans quoi il ne serait pas en mesure d'agir pour sauvegarder son droit. Pour déterminer quand il a une connaissance suffisante du préjudice proprement dit, il s'impose d'appliquer les mêmes critères qu'à propos de la prescription des actions de droit privé, puisque la ratio legis est la même dans les deux domaines du droit (cf. arrêt TC FR 601 2010 35 du 4 septembre 2012 consid. 2b et les références citées). Tribunal cantonal TC Page 9 de 17 Selon la jurisprudence relative à l'art. 60 al. 1 CO, le créancier connaît suffisamment le dommage lorsqu'il apprend, touchant son existence, sa nature et ses éléments, les circonstances propres à fonder et à motiver une demande en justice; le créancier n'est pas admis à différer sa demande jusqu'au moment où il connaît le montant absolument exact de son préjudice, car le dommage peut devoir être estimé selon l'art. 42 al. 2 CO. Vu la brièveté du délai de prescription d'un an, on ne saurait se montrer trop exigeant à ce sujet à l'égard du créancier; suivant les circonstances, un certain temps doit encore lui être laissé pour lui permettre d'estimer l'étendue définitive du dommage, seul ou avec le concours de tiers. Le délai de l'art. 60 al. 1 CO part du moment où le lésé a effectivement connaissance du dommage au sens indiqué ci-dessus, et non de celui où il aurait pu découvrir l'importance de sa créance en faisant preuve de l'attention commandée par les circonstances (ATF 148 I 145 consid. 6.5; 136 III 322 consid. 4.1; 131 III 61 consid. 3.1.1; arrêts TF 4A\_495/2020 du 3 mai 2021 consid. 3.2.1 ss; 4A\_52/2020 du 19 août 2020 consid. 3.3.2; TC FR 601 2010 35 du 4 septembre 2012 consid. 2b et les références citées).

4. 4.1. Dans un premier motif, la recourante fait valoir que, lors de l'audience du 16 septembre 2016, la Procureure a tenu des propos légitimant les mesures raciales subies par sa mère du fait de son appartenance à la communauté yéniche, ainsi que des propos de contrainte et d'intimidation. Ces paroles constituent selon elle une atteinte illicite à sa personnalité qui engage la responsabilité de l'Etat et justifie le versement d'une indemnité pour tort moral. Pour sa part, l'autorité intimée invoque l'exception de péremption. 4.2. En l'espèce, il y a lieu de considérer que la recourante a immédiatement perçu le caractère selon elle attentatoire à son honneur des propos tenus par la Procureure lors de l'audience du 6 septembre 2016. Preuve en est qu'elle a déposé une demande de récusation à l'encontre de cette magistrate le 16 septembre 2016, en motivant sa demande par le fait que celle-ci avait tenu des propos "racistes", "négationnistes", "outrageants et humiliants", "qui constituent une discrimination raciale et une injure portant atteinte à l'honneur de sa famille" (cf. requête de récusation du

## **E. 16**

septembre 2016, p. 2 par. 3). Il ne saurait être contesté que la recourante a perçu les termes employés par la Procureure comme une grave atteinte illicite à sa personnalité, au sens de l'art. 7 al. 2 LResp; à l'évidence, elle connaissait également l'auteure des actes générateurs du tort moral qu'elle invoque. 4.2.1. Autrement dit, il est justifié de retenir que le 6 septembre 2016, date de l'audience, constitue le dies a quo à compter duquel la recourante disposait d'un délai d'un an pour faire valoir sa prétention en réparation du tort moral, soit jusqu'au 16 septembre 2017. Force est également de constater que ce délai n'a pas été

suspendu en raison d'une procédure pénale ou disciplinaire menée sur la base du même état de fait, au sens de l'art. 26 LResp. En effet, la recourante a certes déposé une plainte pénale contre la Procureure, mais le 6 octobre 2017 seulement, soit après l'échéance du délai de péremption. 4.2.2. Même s'il fallait retenir, comme le soutient l'autorité intimée, que la recourante n'a pu reconnaître que les propos de la Procureure étaient susceptibles de constituer une atteinte à sa personnalité et, partant, de fonder et motiver une demande de réparation du tort moral, qu'à la lecture de l'arrêt du 13 juin 2017 (1B\_96/2017) - par lequel le Tribunal fédéral, retenant que "l'ensemble [des] circonstances donnent l'apparence d'une prévention de la part de la Procureure intimée à Tribunal cantonal TC Page 10 de 17 l'encontre de la recourante et sont susceptibles de faire redouter une activité partielle", a annulé l'arrêt cantonal et admis la demande de récusation de la Procureure - ses prétentions en réparation sont périmées. En effet, dans cette hypothèse également, le délai de péremption aurait débuté à la notification de l'arrêt fédéral précité, soit le 14 juin 2017 comme indiqué par la recourante, et aurait couru jusqu'au 6 octobre 2017, date à laquelle celle-ci a déposé plainte pénale contre la Procureure, soit durant 114 jours. Le délai aurait ensuite été suspendu jusqu'à la notification de l'arrêt du Tribunal fédéral (arrêt TF 6B\_588/2019) clôturant définitivement l'aspect pénal de cette affaire, soit le

#### **E. 18**

novembre 2019, date à laquelle l'arrêt du 11 novembre 2019 du Tribunal fédéral (6B\_588/2019) clôturant définitivement l'aspect pénal de cette affaire lui a été notifié. En effet, c'est dans cet arrêt, pour la première fois, qu'une autorité lui a indiqué qui était compétent pour traiter sa demande de réparation du tort moral. Dans cet arrêt, le Tribunal fédéral a déclaré irrecevable le recours de la précitée au motif qu'elle ne pouvait faire valoir de prétentions civiles contre la Procureure. Il a en particulier précisé que "la plainte pénale sur laquelle il a été refusé d'entrer en matière (procédure cantonale F 17 9382) visait Tribunal cantonal TC Page 13 de 17 des comportements reprochés à la Procureure alors en charge de l'instruction pénale dirigée contre la recourante (procédure cantonale F 15 8204), soit des comportements reprochés à une magistrate dans l'exercice de ses fonctions" et rappelé qu'en application du droit fribourgeois régissant la responsabilité des collectivités publiques et de leur agents, "la recourante ne disposerait, le cas échéant, que d'une prétention de droit public à faire valoir non pas contre la personne qu'elle a dénoncée, mais contre l'État" (consid. 2). Cela étant, comme déjà souligné, il est établi de manière suffisamment probante que la recourante a eu connaissance tant des actes générateurs du préjudice qu'elle invoque que de leur auteure le 6 septembre 2016 déjà, lors de l'audience à l'occasion de laquelle la Procureure a tenu les propos incriminés, voire, selon l'option retenue par le Conseil d'Etat, dès le moment où le Tribunal fédéral a récusé la magistrate (arrêt 1B\_96/2017 du 13 juin 2017; cf. consid. 4.2.2. ci-dessus). Elle disposait dès lors des éléments suffisants lui permettant de mettre valablement en cause la responsabilité de l'Etat de Fribourg, la Procureure étant à l'évidence un agent cantonal. Aussi, et conformément à l'art. 24 al. 1 let. a LResp, le délai d'un an pour rechercher la collectivité publique a commencé à courir au plus tard dès la notification de l'arrêt du 13 juin 2017. Le fait que cet arrêt clôture une procédure en récusation et non en matière pénale n'y change rien. De même, il n'est déterminant que la recourante méconnaissait, avant la réception de l'arrêt du Tribunal fédéral de 2019, la procédure à suivre pour agir en responsabilité civile contre une collectivité publique ainsi que l'autorité compétente à raison de la matière. Il incombait en effet à la précitée de se renseigner sans délai pour sauvegarder son droit d'agir en justice (cf. consid. 5.1.1. ci-dessus). Toute autre conclusion rendrait illusoire l'application du délai de

péremption d'un an, pourtant décisif en matière de prétentions en responsabilité. 5.3. Finalement, la recourante fait valoir que les agissements illicites de la Procureure constituent un délit continu qui lui cause un dommage durable, ce qui exclut la péremption de sa demande de prétentions en responsabilité civile. Selon la jurisprudence, lorsque l'ampleur du préjudice résulte d'une situation qui évolue, le délai de prescription ne court pas avant le terme de l'évolution (ATF 109 II 418 consid. 3). Tel est le cas lorsqu'un préjudice est causé par des comportements dommageables répétés ou s'inscrivant dans la durée (ATF 146 III 14 consid. 6.1.2; arrêt TF 4A\_52/2020 du 19 août 2020 consid. 3.3.2). En particulier, le Tribunal fédéral a précisé que, lorsqu'un acte illicite unique est susceptible d'occasionner des dommages, comme c'est par exemple le cas de la diffusion illicite de documents ou d'informations, se pose la question de savoir si tous les éléments de dommage potentiels doivent être survenus afin que le délai de prescription commence à courir (consid. 3.3.4). A cette question, il a répondu que "considérer que le moment de la survenance du dernier élément du dommage serait déterminant pour fixer le point de départ du délai relatif de prescription reviendrait, selon les circonstances, à admettre que des prétentions consécutives à la divulgation de données ne se prescriraient pas avant le délai absolu de 10 ans, la divulgation étant en effet susceptible d'occasionner d'autres postes de dommage dans le futur sans que l'on puisse véritablement déterminer à l'avance le moment de la survenance du dernier élément du dommage pouvant raisonnablement être considéré comme ayant été occasionné par l'acte générateur de responsabilité. Pareille interprétation, qui priverait en définitive le délai relatif de l'art. 60 al. 1 CO de toute portée en l'espèce, ne saurait être retenue" (arrêt TF 4A\_52/2020 du 19 août 2020 consid. 3.3.4.1.). Tribunal cantonal TC Page 14 de 17 5.3.1. En l'occurrence, il est incontestable que les propos de la Procureure ont été tenus à une seule reprise, le 6 septembre 2016. Le comportement dommageable, en tant qu'il est susceptible de porter atteinte à la personnalité de la recourante (cf. art. 7 al. 2 LResp.), ne saurait constituer un délit continu, au sens précisé par la jurisprudence. 5.3.2. La recourante fait cependant également valoir que le rapport psychiatrique ordonné par la Procureure lors de l'audience du 6 septembre 2016 "continue de circuler dans les procédures et est toujours utilisé contre [elle] comme s'il avait une valeur probante". Selon elle, sur la base de cette expertise dirigée, elle est toujours menacée d'internement psychiatrique et sa fille risque d'être confiée à son père, hors de Suisse. Cette situation l'oblige à tenir son adresse secrète et l'empêche d'exercer son métier. Elle subit de ce fait une atteinte grave et durable à son patrimoine qui ne saurait être niée. 5.3.2.1. Cela étant, il convient d'emblée de souligner que la collectivité publique ne saurait être tenue pour responsable du contenu d'une expertise judiciaire ordonnée dans le cadre d'une instruction pénale. 5.3.2.2. Par ailleurs, il importe de rappeler que, par arrêt du 26 mars 2018 (502 2017 191), la Chambre pénale du TC a annulé les actes de procédure accomplis par la Procureure depuis le 6 septembre 2016 y compris, à l'exception de la seule ordonnance de mise en œuvre d'une expertise, au sens de l'art. 184 CPP, dans la mesure où ce prononcé avait déjà été confirmé par le Tribunal fédéral (arrêt 1B\_98/2017 du 22 mars 2017). Statuant sur recours de l'intéressée, le Tribunal fédéral a confirmé, dans son arrêt 1B\_220/2018 du 11 septembre 2018, que le maintien au dossier du mandat ordonnant l'expertise ne paraissait pas causer de préjudice à la recourante. Il a précisé: "On ne voit en effet pas ce qui empêcherait la recourante de requérir auprès du nouveau Procureur en charge de son dossier de procéder à une nouvelle appréciation de l'utilité de cette mesure (...). C'est le lieu aussi de rappeler que le motif permettant de retenir une apparence de prévention ne découle pas de la mise en œuvre d'une expertise psychiatrique, mais des propos tenus en parallèle qui pouvaient

laisser objectivement entendre que le prononcé de cette mesure repos[ait] en partie sur l'appartenance de la recourante à la communauté yéniche (...). La recourante ne subit pas non plus un quelconque préjudice à la suite de l'éventuelle restitution dans l'intervalle d'un rapport d'expertise si celui-ci est fondé sur la mission et les questions établies le 29 septembre 2016, puisque celles-ci ont été expressément annulées par l'autorité précédente " (cf. consid. 1.2.2.). Partant, le Tribunal fédéral a rejeté la conclusion de la recourante tendant à l'annulation et à la destruction du rapport psychiatrique contesté. 5.3.2.3. Appliquées au cas d'espèce, ces conclusions excluent l'existence du délit continu invoqué par la recourante. En effet, le préjudice qu'elle prétend subir encore du fait d'une utilisation abusive de l'expertise psychiatrique annulée par les autorités pénales ne saurait trouver son fondement dans les propos tenus par la Procureure dans le cadre de la mise en œuvre de cette mesure d'instruction. La recourante pouvait, au demeurant, agir dans le cadre de la procédure pénale alors en cours pour contester l'utilité de cet acte d'instruction. 5.3.2.4. En revanche, le Tribunal fédéral a rappelé que, "sauf à violer le principe de l'arbitraire, une autorité ne saurait en conséquence y faire référence [à cette expertise] pour fonder son appréciation" (arrêt TF précité, consid. 1.2.2). Tribunal cantonal TC Page 15 de 17 La recourante ne prétend cependant pas avoir subi un quelconque préjudice résultant d'une supposée utilisation de ladite expertise par les autorités fribourgeoises. En outre, c'est à tort qu'elle se plaint auprès de la collectivité publique fribourgeoise d'une prétendue incidence de cette expertise dans les procédures judiciaires la concernant menées dans le canton de Neuchâtel. Sous cet aspect, son recours est dès lors manifestement irrecevable. 5.4. Pour les motifs qui précèdent, force est de conclure que la demande de prétention de la recourante, en tant qu'elle porte sur les propos tenus par la Procureure lors de l'audience du 6 septembre 2016, est périmée, pour autant que recevable. Faute d'avoir respecté le délai de péremption d'un an, la recourante ne peut plus agir en responsabilité contre la collectivité publique fribourgeoise du fait des actes prétendument illicites commis par la Procureure. 6. 6.1. C'est en vain, dans ces conditions, que la recourante invoque un défaut de motivation de la décision contestée, voire un déni de justice, au motif que l'objet-même de sa demande - à savoir la reconnaissance d'une discrimination raciale à son égard justifiant réparation - n'a pas du tout été examiné par l'autorité intimée. Le droit d'être entendu - garanti par les art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 (Cst; RS 101), 6 par. 1 CEDH et 57 CPJA - comprend, de manière générale, le droit pour l'intéressé de prendre connaissance du dossier, d'obtenir l'administration des preuves pertinentes et valables offertes, de participer à l'administration des preuves essentielles et de se déterminer sur son résultat lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 145 I 73 consid. 7.2.2.1 et les références citées). En tant que garantie générale de procédure, le droit d'être entendu trouve son expression en droit cantonal aux art. 57 à 65 CPJA. En particulier, selon l'art. 66 al. 1 let. c CPJA, l'autorité a le devoir de motiver ses décisions. Ce devoir n'est cependant pas illimité, en ce sens que l'autorité n'est pas tenue de prendre position sur tous les moyens des parties. Il suffit qu'elle s'exprime sur ceux qui sont clairement invoqués et dont dépend le sort du litige. La motivation doit porter sur tous les points nécessaires, se prononcer sur tous les arguments pertinents soulevés par les parties: sont nécessaires et pertinents non pas tous les arguments soulevés, mais seuls ceux qui sont de nature à influencer de manière déterminante sur le contenu de la décision, de telle sorte que l'intéressé puisse savoir pour quels motifs elle a été prise et dès lors pour quels motifs il peut la contester (ATF 142 III 433 consid.4.3.2 et les références citées). 6.2. En l'occurrence, dans la mesure où l'autorité intimée a retenu que la demande en réparation du préjudice subi était périmée, en tant

qu'elle était fondée sur les propos de la Procureure mettant en cause l'origine ethnique de la recourante, elle n'avait pas à examiner si les autres conditions cumulatives mises à l'engagement de la responsabilité de l'Etat étaient réalisées. En effet, la péremption de la demande de prétenion met fin au droit à l'indemnité et scelle le sort du litige (cf. arrêts TC FR 601 2019 46 du 11 juillet 2019; 603 2022 23 du 6 juin 2023 consid. 3). Par conséquent, l'autorité intimée n'a pas violé le droit d'être entendu de la recourante, ni du reste commis un quelconque déni de justice, en renonçant à se prononcer sur l'argument principal avancé par celle-ci, la reconnaissance d'une atteinte à sa personnalité fondée sur une discrimination raciale à son égard n'étant quoi qu'il en soit pas de nature à influencer sur la décision à rendre.

6.3. Pour les mêmes raisons, l'autorité intimée n'avait pas à ordonner d'autres actes d'instruction, en particulier la mise en œuvre d'une enquête administrative "afin de mettre toute la lumière sur les Tribunal cantonal TC Page 16 de 17 faits dénoncés" par la recourante. C'est à bon escient en revanche qu'elle a transmis la requête de la recourante au Conseil de la magistrature, compétent pour traiter les dénonciations et plaintes concernant les juges (art. 113 al. 1 let. c LJ) et pour procéder à des enquêtes administratives (art. 113 al. 2 LJ). 7.

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