

100.2024.180

TIC/BOR

**Tribunal administratif du canton de Berne**  
Cour des affaires de langue française

**Jugement du 12 mai 2025**

Droit administratif

C. Tissot, président  
G. Niederer, juge  
D. Borel, greffier

**A.** \_\_\_\_\_  
recourant

contre

**Canton de Berne**  
agissant par la Direction de l'intérieur et de la justice du canton de Berne  
Münstergasse 2, case postale, 3000 Berne 8  
intimé

relatif à une décision de la Direction de l'intérieur et de la justice du canton  
de Berne du 17 juin 2024 (responsabilité du canton; dommages-intérêts)



**En fait:**

**A.**

A.\_\_\_\_\_, né en 1973, a écrit aux B.\_\_\_\_\_ le 28 mars 2022 pour se plaindre de problèmes de santé intervenus en raison de sa domiciliation proche des voies de chemin de fer. Il leur a demandé le versement d'un montant de Fr. 2'500'000.-, avec intérêts à 5% l'an, en dédommagement de son état. Faute d'avoir obtenu réparation, il a adressé à l'office des poursuites compétent une réquisition de poursuite pour le montant précité. A.\_\_\_\_\_ ne s'étant pas acquitté de l'avance de frais de poursuite qu'il estimait trop élevée, l'office des poursuites n'a pas donné suite à la réquisition de poursuite.

**B.**

Le 2 mai 2023, A.\_\_\_\_\_ a saisi la Direction de l'intérieur et de la justice du canton de Berne (DIJ) d'une demande en dommages-intérêts contre le canton de Berne, concluant en substance à ce que celui-ci soit condamné à lui verser la somme de Fr. 2'500'000.-, avec intérêts à 5% l'an dès le 28 mars 2022. En bref, il a soutenu que la créance dont il disposait contre les B.\_\_\_\_\_ s'était prescrite en raison d'un acte illicite commis par l'office des poursuites, en l'occurrence le montant excessif réclamé par celui-ci au titre d'avance de frais. Après avoir invité A.\_\_\_\_\_ à lui fournir divers renseignements complémentaires, la DIJ, par décision du 17 juin 2024, a refusé d'entrer en matière sur la demande. En outre, la DIJ a précisé que la demande, même en admettant qu'elle soit recevable, devrait en toute hypothèse être rejetée, les conditions légales permettant d'admettre une éventuelle responsabilité du canton n'étant pas réalisées.

**C.**

Par un écrit du 20 juin 2024, adressé à la DIJ, puis transmis par celle-ci au Tribunal administratif du canton de Berne (ci-après: le Tribunal

administratif) comme objet de sa compétence, A.\_\_\_\_\_ interjette recours contre la décision du 17 juin 2024. En substance, il demande que ce prononcé soit annulé et que le canton de Berne soit condamné à lui verser des dommages-intérêts à concurrence de Fr. 2'875'000.-, somme incluant les intérêts à 5% dus depuis le 28 mars 2022. Dans sa réponse du 30 août 2024, la DIJ conclut au rejet du recours, dans la mesure de la recevabilité de celui-ci. A.\_\_\_\_\_ s'est encore déterminé dans une réplique du 17 septembre 2024, puis dans de nombreux courriers spontanés.

## **En droit:**

### **1.**

**1.1** Aux termes de l'art. 74 al. 1 de la loi cantonale du 23 mai 1989 sur la procédure et la juridiction administratives (LPJA, RSB 155.21), le Tribunal administratif connaît en qualité de dernière instance cantonale des recours contre les décisions et décisions sur recours fondées sur le droit public, dans la mesure où le recours n'est pas irrecevable au sens des art. 75 ss LPJA. En l'occurrence, la décision de la DIJ, qui était compétente pour statuer sur une demande en dommages-intérêts contre le canton en lien avec un dommage prétendument causé par le personnel de l'office des poursuites (art. 104 al. 1 de la loi cantonale du 16 septembre 2004 sur le personnel [LPers, RSB 153.01], par renvoi de l'art. 8 al. 1 de la loi cantonale du 16 mars 1995 portant introduction de la loi fédérale sur la poursuite pour dettes et la faillite [LiLP, RSB 281.1] et de l'art. 1 al. 1 let. c de l'ordonnance cantonale du 18 octobre 1995 sur l'organisation et les tâches de la Direction de l'intérieur et de la justice [OO DIJ, RSB 152.221.131]), ressort au droit public et aucune des exceptions prévues aux art. 75 ss LPJA n'est réalisée, si bien que le Tribunal administratif est compétent pour connaître du présent litige (voir également art. 104 al. 3 LPers).

**1.2** Le recourant a pris part à la procédure devant l'autorité précédente, est particulièrement atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification. Il a par conséquent qualité pour recourir (art. 79 al. 1 LPJA). Au surplus, interjeté en temps utile et dans les formes prescrites (étant rappelé qu'en pratique, les exigences de motivation sont peu élevées, en particulier si le recours est déposé par une personne non versée dans le droit; voir JAB 2006 p. 470 c. 2.4; MICHEL DAUM, in Herzog/Daum [éd.], *Kommentar zum bernischen VRPG*, 2<sup>e</sup> éd. 2020, art. 32 n. 13 et 22), le recours est recevable (art. 32 et 81 al. 1 LPJA).

**1.3** Le pouvoir d'examen du Tribunal administratif résulte de l'art. 80 let. a et b LPJA. Il couvre le contrôle des faits et du droit, y compris les violations du droit commises dans l'exercice du pouvoir d'appréciation, mais pas le contrôle de l'opportunité.

## 2.

**2.1** Selon l'art. 5 de la loi fédérale du 11 avril 1889 sur la poursuite pour dettes et la faillite (LP, RS 281.1), le canton répond du dommage causé d'une manière illicite par les préposés, les employés et leurs auxiliaires, dans l'exécution des tâches que leur attribue la LP. L'art. 5 LP institue une responsabilité causale, primaire et exclusive du canton, fondée uniquement sur le droit fédéral et prévalant sur le droit cantonal de la responsabilité de l'Etat (pour le détail, voir ATF 126 III 431 c. 1b et 2a; VGE 2022/345 du 16 août 2024 c. 2.1, 2011/232 du 22 janvier 2013 c. 3; DOMINIK GASSER, in Staehelin/Bauer/Lorandi [éd.], *Basler Kommentar, Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs I*, 3<sup>e</sup> éd. 2021, art. 5 n. 1 et 7 s.). Cette responsabilité suppose que l'agent concerné ait commis un acte illicite entraînant un dommage en lien de causalité avec cet acte. Ces trois conditions, qui doivent être remplies de manière cumulative, s'interprètent selon les principes développés en matière de responsabilité délictuelle selon les art. 41 ss du Code des obligations (CO, RS 220; voir arrêt du Tribunal fédéral [TF] 5A\_96/2011 du 27 juin 2011 c. 3.3.1 et les références; DOMINIK GASSER, op. cit., art. 5 n. 6). Le fardeau objectif de la preuve pour

les questions de fait qui sous-tendent les conditions de la responsabilité incombent en principe à la personne lésée (ATF 133 III 121 c. 3.1; JAB 2011 p. 97 c. 4.2.2).

**2.2** L'art. 12 de la loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (LRFC, RS 170.32), aux termes duquel la légalité des décisions, d'arrêtés et de jugements ayant force de chose jugée ne peut pas être revue dans une procédure en responsabilité, consacre le principe de la primauté de la protection juridictionnelle par rapport à une procédure en responsabilité de l'Etat (ou principe de la protection juridique unique; *Prinzip der Einmaligkeit des Rechtsschutzes*). Selon ce principe, qui trouve également application en droit bernois, la légalité de décisions formellement entrées en force ne peut plus être examinée dans une procédure en responsabilité de l'Etat. Si un acte juridique n'est pas contesté ou si celui-ci est confirmé dans le cadre d'une procédure de recours, il est, de par la loi, réputé conforme au droit dans la procédure en responsabilité. L'objectif est d'exclure tout "rattrapage", dans le cadre d'une telle procédure, lorsque les voies de droit contre une décision n'ont pas été utilisées ou ont été épuisées sans succès (ATF 129 I 139 c. 3.1; JAB 2014 p. 297 c. 4.3.1 et les références; JTA 2017/164 du 24 octobre 2017 c. 4.1; JÜRIG WICHTERMANN, in Müller/Feller [éd.], *Bernisches Verwaltungsrecht*, 3<sup>e</sup> éd. 2021, chapitre 3 n. 30). Le principe de la protection juridique unique suppose toutefois que le justiciable avait effectivement la possibilité d'attaquer la décision préjudiciable à ses intérêts et qu'il n'en a pas fait usage ou en a fait usage sans succès (ATF 126 I 144 c. 2a; JAB 2008 p. 569 c. 3.3.2; voir également RETO FELLER, *Das Prinzip der Einmaligkeit des Rechtsschutzes im Staatshaftungsrecht*, 2007, p. 191 ss).

### 3.

La DIJ n'est pas entrée en matière sur la demande en dommages-intérêts, en niant tout intérêt digne de protection à celle-ci et en se référant, à tout le moins implicitement, au principe de la protection juridique unique (voir c. 2.2). Toutefois, contrairement à ce que semble avoir considéré l'autorité

précédente et comme l'a rappelé le Tribunal administratif encore récemment, l'interdiction de réexamen découlant de ce principe ne constitue pas, dans la procédure en responsabilité contre le canton, une condition préalable à une décision ou à un jugement au fond (VGE 2022/345 du 16 août 2024 c. 3). Selon la jurisprudence de la juridiction de céans, le principe de la protection juridique unique doit bien plutôt être pris en considération dans le cadre de l'examen matériel de la demande en dommages-intérêts, plus particulièrement en relation avec la condition de l'illicéité (voir notamment JAB 2014 p. 297 c. 4.3; VGE 2022/345 du 16 août 2024 c. 3; contra, s'agissant du champ d'application de l'art. 12 LRFC, RETO FELLER, op. cit., p. 26 ss). Cela étant précisé, la question de savoir si la DIJ aurait dû entrer en matière sur la demande en dommages-intérêts n'a pas à être examinée plus avant et peut être laissée ouverte. En effet, même si le dispositif de la décision du 17 juin 2024 mentionne un refus d'entrer en matière ("*Auf das Gesuch wird nicht eingetreten*"), l'autorité précédente s'est malgré tout prononcée, dans ses considérants, sur les conditions de la responsabilité, puisqu'elle a nié tout (prétendu) dommage, ainsi que tout lien de causalité entre celui-ci et le comportement du personnel de l'office des poursuites en cause (voir notamment le c. 5.2 du prononcé attaqué). Dans sa réponse au recours, la DIJ a encore exposé que l'argumentation tirée du principe de la protection juridique unique, sur laquelle reposait notamment sa décision, permettait de nier tout acte illicite et, partant, toute responsabilité du canton sur le fond. Dès lors que la DIJ, malgré son refus d'entrer en matière, a tout de même procédé à un examen succinct des conditions de la responsabilité, il n'y a pas lieu de lui renvoyer la cause afin qu'elle statue matériellement sur la demande. Un tel renvoi s'apparenterait en effet à une vaine formalité et conduirait à un allongement inutile de la procédure (JAB 2016 p. 65 c. 2.8.3, 2012 p. 481 c. 2.5). Cette solution se justifie d'autant plus que le recourant, dans les treize écrits qu'il a adressés au Tribunal administratif, n'a pas critiqué de façon intelligible la motivation de la décision litigieuse portant sur la non-entrée en matière, mais s'est essentiellement employé à soutenir que l'office des poursuites avait commis un acte illicite en exigeant le paiement d'une avance de frais d'un montant excessif, ce qui avait fait obstacle à la notification d'un commandement de payer. Ce faisant, l'intéressé a principalement contesté l'argumentation afférente aux conditions

matérielles de la responsabilité, dont la DIJ a nié la réalisation. Partant, malgré la teneur du dispositif de la décision attaquée, il convient d'admettre que le recourant s'est suffisamment exprimé sur le fond et que son droit d'être entendu a été respecté.

#### 4.

**4.1** En ce qui concerne les conditions matérielles de la responsabilité, il convient préalablement de rappeler que par pli du 28 mars 2022, le recourant s'est adressé au service juridique des B.\_\_\_\_\_, en réclamant le paiement de Fr. 2'500'000.-, intérêts à 5% en sus. Cette somme visait à indemniser le "préjudice corporel" que l'intéressé alléguait avoir subi en raison de l'émission par le trafic ferroviaire de poussières fines, auxquelles il estimait avoir été exposé depuis son déménagement à proximité d'une gare en mars 2015 et qui, selon lui, lui avaient causé des troubles respiratoires. Le 20 février 2023, le recourant a adressé à l'office des poursuites compétent une réquisition de poursuite, en vue de faire notifier aux B.\_\_\_\_\_ un commandement de payer la somme de Fr. 2'500'000.-, avec intérêts à 5% dès le 28 mars 2022. L'office des poursuites précité n'a toutefois pas procédé à l'établissement et à la notification de ce commandement de payer, car le recourant n'a pas acquitté l'émolument (respectivement l'avance de frais) de Fr. 830.- dont le paiement avait été requis par courrier du 22 février 2023, dans un délai de dix jours. Dans ses nombreux écrits adressés à la DIJ, puis au Tribunal administratif, le recourant, par le biais d'une argumentation prolix, reproche essentiellement à l'office des poursuites d'avoir commis un acte illicite en exigeant, à la suite de la réquisition de poursuite du 20 février 2023, le paiement d'une avance de frais d'un montant de Fr. 830.- qu'il juge contraire au droit, alors qu'à son sens, la créance poursuivie ne commandait que la perception d'un émolument de Fr. 413.30. Le recourant semble ensuite considérer qu'il a subi un dommage résultant de ce que la prétention de Fr. 2'500'000.- qu'il entendait faire valoir contre les B.\_\_\_\_\_ serait prescrite depuis le 21 mars 2023, le délai de prescription "[d]un an à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance du

dommage [...] n'ayant, faute de notification du commandement de payer, pas pu être interrompu.

**4.2** Pour sa part, l'autorité précédente objecte que, dans la mesure où le recourant entendait invoquer une violation du droit concernant le montant de l'avance de frais exigée pour la notification d'un commandement de payer, il lui appartenait de le faire par la voie de la plainte au sens de l'art. 17 LP. Faute pour le recourant d'avoir déposé une telle plainte, tant le principe de la protection juridique unique que l'obligation de réduire le dommage s'opposent à un examen a posteriori de la légalité des actes de l'office des poursuites dans le cadre d'une procédure en responsabilité contre le canton, laquelle est du reste subsidiaire à celle de la plainte. Par ailleurs, l'autorité précédente considère que le dommage de Fr. 2'500'000.- que fait valoir le recourant n'est nullement étayé et qu'un lien de causalité entre le comportement de l'office des poursuites et le préjudice invoqué n'est pas davantage établi. Sur ce dernier point, la DIJ précise que les explications fournies par le recourant en lien avec la prescription d'une (prétendue) créance méconnaissent la révision du droit de la prescription, l'art. 60 al. 1 CO, dans sa teneur en vigueur depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2020, prévoyant notamment qu'une action en dommages-intérêts se prescrit par trois ans (et non par un an) à compter du jour où la partie lésée a eu connaissance du dommage et de la personne tenue à réparation.

**4.3** S'agissant des conditions propres à engager la responsabilité du canton, singulièrement celle afférente à un éventuel acte illicite, on rappellera en premier lieu que, pour satisfaire à son devoir de réduire le dommage, le lésé doit user de toutes les possibilités offertes par la LP pour remettre en cause les décisions et mesures qu'il juge illégales. L'action en responsabilité de l'art. 5 LP est ainsi subsidiaire aux moyens de droit prévus par la LP, y compris les voies de recours cantonales et fédérales (TF 5A\_96/2011 du 27 juin 2011 c. 3.3.1 et les références). En l'occurrence, à l'instar de ce que soutient à juste titre la DIJ dans sa réponse, on doit opposer au recourant que, dans la mesure où il entendait contester le montant de l'avance de frais requise par l'office des poursuites en vue de l'établissement et de la notification d'un commandement de payer (art. 68 LP), il lui incombait de le faire par la voie d'une plainte à

l'autorité de surveillance au sens de l'art. 17 LP (ATF 130 III 90 c. 1; arrêt du Tribunal fédéral des assurances [TFA] K 144/03 du 18 juin 2004 c. 4.1 et les références). Le recourant ne conteste pas n'avoir déposé aucune plainte pour s'opposer au montant de la facture d'avance de frais du 22 février 2023 auprès de l'autorité compétente. Ainsi, faute pour le recourant d'avoir procédé de la sorte, le montant de l'émolument requis est réputé conforme au droit dans la procédure en responsabilité, si bien que le prétendu acte illicite que l'intéressé cherche à imputer au personnel de l'office des poursuites en lien avec la fixation de cet émolument doit d'emblée être nié (en ce sens, voir VGE 2022/345 du 16 août 2024 c. 4.2.3). On précisera encore que, même si les copies du courrier et de la facture de l'office des poursuites du 22 février 2023 afférents à la demande d'avance de frais de Fr. 830.- ne contiennent pas l'indication des voies de droit, cela ne modifie en rien ce résultat. En effet, il faut souligner qu'à l'inverse de ce qu'a fait le recourant, le destinataire d'une décision, même éventuellement entachée d'un vice de forme, doit attaquer celle-ci par un recours (respectivement une plainte), s'il ne veut pas perdre un éventuel droit à une réparation du fait de la responsabilité de l'Etat (en ce sens, voir RETO FELLER, op. cit., p. 218). On rappellera encore que lorsqu'une décision est reconnaissable comme telle mais ne contient pas la mention des voies de droit, son destinataire doit entreprendre dans un délai raisonnable les démarches voulues pour sauvegarder ses droits, notamment se renseigner auprès d'un avocat ou de l'autorité qui a statué sur les moyens d'attaquer cette décision et, après avoir obtenu les renseignements nécessaires, agir en temps utile (TF 8C\_877/2014 du 22 décembre 2015 c. 4.2). Pour le reste, dans la mesure où le recourant voit un "acte illicite" dans la circonstance que la somme de Fr. 413.30 qu'il estimait due à l'office des poursuites n'a pas été expressément mentionnée dans la décision attaquée, il méconnaît que cet élément, sans pertinence pour l'issue du litige, n'avait pas à figurer dans la motivation de la DIJ. Seul est ici déterminant le fait que l'intéressé n'a pas contesté, par voie de plainte, l'émolument de Fr. 830.- effectivement requis par l'office des poursuites, comme on l'a vu.

**4.4** Les conditions permettant de reconnaître une responsabilité du canton étant cumulatives, le défaut de réalisation de l'une d'elles – en

l'espèce celle de l'acte illicite – suffit à sceller le sort de la cause. Il n'y a donc en principe pas lieu d'examiner si les autres conditions de la responsabilité sont ou non réunies.

**4.5** Cela étant, par surabondance de moyens, on relèvera encore que l'on ne trouve dans le dossier aucune pièce permettant de comprendre comment le recourant a calculé le montant du dommage de Fr. 2'875'000.- qu'il réclame devant le Tribunal administratif, étant rappelé que la preuve d'un dommage incombe à celui qui en demande réparation (TF 4A\_154/2009 du 8 septembre 2009 c. 4.1). A cet égard, on observe en particulier que dans son courrier du 28 mars 2022 adressé aux B.\_\_\_\_\_, l'intéressé, après avoir déploré des problèmes respiratoires, a initialement fait état d'un dommage corporel de Fr. 2'500'000.-, dont il s'est contenté de préciser qu'il pouvait être considéré comme "[...] forfaitaire pour une durée indéterminée". Par la suite, bien qu'expressément invité par la DIJ à expliciter, entre autres, le calcul de son dommage, le recourant n'a fourni aucun renseignement (ni moyen de preuve) à ce propos dans la réponse qu'il a adressée à cette autorité le 25 mai 2023, puisqu'il s'est borné à mentionner que le montant réclamé au canton de Fr. 2'500'000.- équivalait à sa prétention contre les B.\_\_\_\_\_. En outre, dans son écrit du 17 janvier 2025 transmis au Tribunal administratif, l'intéressé semble invoquer nouvellement – et de façon contradictoire – un dommage de Fr. 25'000'000.- (sic), à nouveau sans fournir de justification topique à l'appui de celui-ci, si ce n'est qu'en l'absence de paiement de son dommage invoqué initialement, il est dans son droit d'en demander un versement dix fois supérieur, comme il l'avait relevé dans un courrier du 17 septembre 2024. Pour autant que l'on puisse saisir l'argumentation du recourant, le dommage allégué devant la DIJ, puis devant le Tribunal administratif, résulterait du fait que la prétention en dommages-intérêts que l'intéressé entendait faire valoir contre les B.\_\_\_\_\_ serait désormais prescrite, le délai de prescription (relatif) prévu par l'art. 60 al. 1 CO n'ayant pas pu être interrompu, faute de notification du commandement de payer. Le recourant ne fournit toutefois pas le moindre renseignement quant à la suite donnée par les B.\_\_\_\_\_ à son courrier du 28 mars 2022 et n'établit en particulier pas que cette entreprise aurait soulevé l'exception de prescription pour faire obstacle à ses prétentions. Il n'allègue pas non plus

avoir engagé contre cette dernière une procédure devant les juridictions civiles. Plus généralement, l'intéressé ne démontre aucunement quelles auraient été les conséquences financières concrètes des agissements prétendument illicites de l'office des poursuites sur son patrimoine, ni comment (hormis par le biais d'une référence non étayée à la prescription) ces actes auraient conduit au préjudice invoqué de Fr. 2'875'000.-. A l'instar de la DIJ dans sa motivation subsidiaire, il faut en conclure que la preuve du dommage allégué n'est pas rapportée, pas plus que ne l'est celle d'un lien de causalité entre ce prétendu dommage et l'avance de frais exigée par l'office des poursuites. Pour ce(s) motif(s) également, il est patent que les conditions permettant d'engager une responsabilité du canton ne sont pas remplies (en ce sens, voir par exemple TF 5D\_38/2010 du 11 mars 2010 c. 2).

## **5.**

**5.1** Compte tenu des éléments qui précèdent, le recours doit être rejeté.

**5.2** Sur le vu de l'issue de la cause, les frais pour la présente instance, fixés forfaitairement à Fr. 2'000.-, doivent être mis à la charge du recourant (art. 108 al. 1 LPJA). Ils sont partiellement compensés avec l'avance de frais de Fr. 1'000.- fournie. Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens, ni d'indemnité de partie (art. 108 al. 3 en relation avec l'art. 104 LPJA).

**5.3** Le recours étant manifestement infondé, le Tribunal administratif statue dans une composition de deux juges (art. 56 al. 3 de la loi cantonale du 11 juin 2009 sur l'organisation des autorités judiciaires et du Ministère public [LOJM, RSB 161.1]).

**5.4** Les décisions prises par les autorités cantonales de dernière instance concernant des prétentions en responsabilité fondées sur l'art. 5 LP peuvent faire l'objet d'un recours en matière civile selon les art. 72 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110), pour autant que la valeur litigieuse atteigne le seuil de Fr. 30'000.- prévu par l'art. 74 al. 1 let b LTF (TF 5D\_38/2010 du 11 mars 2010 c. 1.1, 5A\_54/2008 du 30 avril 2008 c. 1). Dès lors que la valeur litigieuse excède

en l'occurrence Fr. 30'000.- au regard des conclusions formulées par le recourant, il y a lieu d'indiquer ce moyen de droit.

**Par ces motifs:**

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais de la présente procédure, fixés forfaitairement à Fr. 2'000.-, sont mis à la charge du recourant et partiellement compensés avec l'avance de frais de Fr. 1'000.- fournie.
3. Il n'est pas alloué de dépens.
4. Le présent jugement est notifié (R):
  - au recourant,
  - à la Direction de l'intérieur et de la justice du canton de Berne (accompagné d'une copie des courriers du recourant des 17 février et 8 mars 2025).

Le président:

Le greffier:

**Voie de recours**

Dans les 30 jours dès sa notification, le présent jugement peut faire l'objet d'un recours en matière civile auprès du Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, au sens des art. 39 ss, 72 ss et 90 ss de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral (LTF, RS 173.110).