



Arrêt du 13 octobre 2025

Composition

Claudia Pasqualetto Péquignot (présidente du collège),
Alexander Misic, Christine Ackermann, juges,
Manuel Chenal, greffier.

Parties

A. _____,
représentée par
Maître Fabien Mingard,
Place St-François 5,
Case postale 1374,
1001 Lausanne,
recourante,

contre

Département fédéral des finances DFF,
Secrétariat général DFF, Service juridique DFF,
Bundesgasse 3,
3003 Bern,
autorité inférieure.

Objet

Responsabilité de l'Etat ; réparation du tort moral ; décision
du 21 février 2025.

Faits :**A.**

Par courrier du 19 juin 2023, A. _____ (ci-après : la demanderesse) a déposé devant le Département fédéral des finances (ci-après : le DFF) une demande d'indemnisation en réparation de son tort moral contre la Confédération suisse en lien avec l'homicide à motivation djihadiste commis par X. _____ le 12 septembre 2020 à Morges à l'encontre de feu B. _____, son compagnon de l'époque.

En substance, la demanderesse a estimé que la Confédération devait répondre de la prétendue faute grave commise par la Procureure fédérale, laquelle se serait abstenue d'intervenir à l'encontre de X. _____, alors en liberté provisoire dans le cadre d'une autre affaire, en dépit des signaux d'alerte émanant de plusieurs intervenants.

B.

Par décision du 21 février 2025, le DFF (ci-après : l'autorité inférieure) a rejeté cette demande.

En substance, l'autorité inférieure a considéré que la demanderesse ne pouvait être qualifiée de « proche » du défunt au sens de la loi, de sorte qu'elle ne disposait d'aucune prétention en réparation du tort moral à l'encontre de la Confédération. En outre, l'admission des conclusions de la recourante aboutirait, pour partie au moins, à une double indemnisation, puisque l'autorité d'indemnisation LAVI du canton de Vaud (ci-après : l'autorité LAVI) l'avait déjà partiellement désintéressée de son préjudice.

C.

Par mémoire du 26 mars 2025, la demanderesse (ci-après : la recourante) a interjeté recours contre cette décision auprès du Tribunal administratif fédéral (ci-après : le TAF ou le Tribunal). Elle conclut à l'annulation de la décision attaquée et à l'allocation d'une indemnité pour tort moral à hauteur de 25'000 francs. Elle a en outre requis l'assistance judiciaire.

En substance, la recourante fait valoir que les autorités pénales et l'autorité LAVI ont déjà qualifié la recourante de « proche » du défunt. Ainsi, la décision attaquée, qui lui dénie ce statut, aboutirait à des décisions judiciaires et administratives contradictoires, ce qui ne serait pas acceptable et violerait le principe de l'autorité de la chose jugée. La

recourante estime que l'autorité inférieure aurait pu statuer dans un sens différent que les autres autorités uniquement s'il était apparu, depuis les décisions de celles-ci, des circonstances nouvelles, non connues de ces autorités. L'autorité inférieure pouvait d'autant moins s'écarter des décisions précédentes qu'elles se fondent toutes sur l'article 47 du Code des obligations (CO, RS 220) et qu'il ne s'agit donc pas de notions distinctes, propres à chaque domaine du droit. En particulier, la notion de « proche » serait identique, qu'elle soit fondée sur le code de procédure pénale (CPP, RS 312.0), sur la loi fédérale sur l'aide aux victimes d'infractions (LAVI, RS 312.5) ou sur la loi fédérale sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (LRFC, RS 170.32).

En outre, la recourante conteste que l'octroi d'un montant de 25'000 francs puisse entraîner une surindemnisation, faisant valoir qu'il s'agit d'une prétention autonome, ayant un fondement juridique distinct de celle ayant conduit à la décision d'indemnisation de l'autorité LAVI. En tout état de cause, elle estime qu'il faudrait alors déduire de sa prétention de 25'000 francs le montant de 7'000 francs qui lui a déjà été alloué par l'autorité LAVI, de sorte qu'il resterait un solde de 18'000 francs.

D.

Par réponse du 5 mai 2025, l'autorité inférieure a en substance confirmé la motivation de la décision attaquée.

E.

Par décision incidente du 13 mai 2025, le TAF a rejeté la requête d'assistance judiciaire de la recourante, estimant, à l'issue d'un examen *prima facie* de la cause, que les chances de succès du recours apparaissaient faibles.

F.

Dans ses observations finales du 18 septembre 2025, la recourante a pour l'essentiel repris les arguments de son mémoire de recours.

G.

Les autres faits et allégations des parties seront, pour autant que besoin, repris dans les considérants en droit du présent arrêt.

Droit :**1.**

1.1 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 (LTAF, RS 173.32) n'en dispose autrement (art. 37 LTAF). Le Tribunal examine d'office et librement sa compétence (art. 7 PA), ainsi que la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.2 L'art. 10 al. 1, 2^{ème} phrase LRCF précise que la procédure de recours est régie par les dispositions générales de la procédure fédérale. En vertu des art. 31 et 33 let. d LTAF, et sous réserve des exceptions prévues à l'art. 32 LTAF, le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA rendues par les départements et unités de l'administration fédérale qui leur sont subordonnées ou administrativement rattachées. Le DFF constitue un département de l'administration fédérale. L'acte attaqué du 21 février 2025, par lequel l'autorité inférieure rejette la demande d'indemnité pour tort moral de la recourante du 19 juin 2023, satisfait aux conditions qui prévalent à la reconnaissance d'une décision au sens de l'art. 5 al. 1 let. c PA. Il n'entre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Partant, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître du présent recours.

1.3 La recourante a pris part à la procédure devant l'autorité inférieure. Etant la destinataire de la décision attaquée, qui rejette sa demande, elle est particulièrement atteinte et a un intérêt digne de protection à sa modification ou son annulation. Elle a qualité pour recourir conformément à l'art. 48 al. 1 PA.

1.4 Présenté dans le délai (art. 50 al. 1 PA) et les formes (art. 52 al. 1 PA) prévus par la loi, le recours s'avère recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière.

2.

Le recours peut être formé pour violation du droit fédéral, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation, pour constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents, ainsi que pour inopportunité, sauf si une autorité cantonale a statué comme autorité de recours (art. 49 PA).

2.1 Le Tribunal administratif fédéral fait cependant preuve d'une certaine retenue dans l'exercice de son pouvoir d'examen, lorsque la nature des questions litigieuses qui lui sont soumises l'exige, singulièrement lorsque leur analyse nécessite des connaissances spéciales ou encore lorsqu'il s'agit de circonstances locales que l'autorité qui a rendu la décision connaît mieux (cf. ATF 131 II 680 consid. 2.3.3, arrêt du TAF A-379/2016 du 8 septembre 2016 consid. 2.2). Le Tribunal ne s'écartera alors pas sans nécessité de l'appréciation de l'autorité inférieure. En revanche, il vérifiera librement si l'autorité inférieure a établi complètement et exactement les faits pertinents et, sur cette base, si elle a correctement appliqué le droit, sans se laisser guider par des motifs étrangers aux normes appliquées et en tenant compte de manière adéquate de tous les intérêts en présence (cf. arrêt du TAF A-7143/2008 du 16 septembre 2009 consid. 5.4).

2.2 La procédure fédérale est essentiellement régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que l'autorité administrative constate les faits d'office et procède, s'il y a lieu, à l'administration de preuves par les moyens idoines (art. 12 PA). La maxime inquisitoire doit cependant être relativisée par son corollaire : le devoir de collaborer des parties (art. 13 PA ; cf. ATF 143 II 425 consid. 5.1 et 140 II 65 consid. 3.4.2, ATAF 2013/32 consid. 3.4.2). La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral est également régie par la maxime inquisitoire en vertu de l'art. 37 LTAF. Celle-ci est cependant quelque peu tempérée, notamment en raison du fait qu'il ne s'agit, dans ce cas, pas d'un établissement des faits *ab ovo*. Il convient de tenir compte de l'état de fait déjà établi par l'autorité inférieure. Dans ce sens, le principe inquisitoire est une obligation de vérifier d'office les faits constatés par l'autorité inférieure plus que de les établir (cf. arrêts du TAF A-1843/2021 du 6 décembre 2021 consid. 2.2 et A 5373/2020 du 13 octobre 2021 consid. 2.2).

2.3 Le Tribunal administratif fédéral 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 attaquée (cf. TF 1C_214/2005 du 6 novembre 2015 consid. 2.2.2, ATAF 2014/24 consid. 2.2 et 2009/57 consid. 1.2). 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 (cf. ATAF 135 I 91 consid. 2.1, ATAF 2014/24 consid. 2.2).

3.

L'objet du litige est défini par l'objet de la contestation, à savoir l'acte attaqué, et les conclusions du recours (ATF 136 II 457 consid. 4.2).

Dans sa décision attaquée, l'autorité inférieure a rejeté la demande d'indemnisation en réparation du tort moral de la recourante fondée sur l'art. 6 al. 1 LRFC au motif que cette dernière n'était pas un « proche » du défunt au sens de cette disposition. Dans son recours, la recourante conclut à l'annulation de la décision attaquée et à l'allocation d'une indemnité pour tort moral de 25'000 francs. Elle fait principalement valoir que l'autorité inférieure était liée par la qualification de « proche » retenue par les autorités pénales et l'autorité LAVI.

Afin de mieux circonscrire l'objet du litige et de saisir la teneur des griefs de la recourante, il convient de préciser les faits qui fondent sa demande d'indemnisation (consid. 3.1 *infra*) ainsi que les décisions rendues par d'autres autorités dont elle se prévaut (consid. 3.2 ss *infra*).

3.1 Le 12 septembre 2020, la recourante et son compagnon étaient à Morges dans un restaurant quand X. _____, dont le projet était de mener une attaque contre des citoyens suisses dans le but de venger les victimes de la guerre menée contre l'organisation « État islamique » par les États de la « coalition », y est entré. Il a poignardé le compagnon de la recourante, décédé sur place.

3.2 La recourante s'est constituée partie plaignante demanderesse au pénal et au civil dans la procédure pénale dirigée contre le prévenu. Par courrier du 21 avril 2021, le Ministère public de la Confédération a admis la recourante en qualité de proche de la victime au sens de l'art. 116 al. 2 CPP, disposition à teneur de laquelle « on entend par proches de la victime son conjoint, ses enfants, ses père et mère et les autres personnes ayant avec elle des liens analogues ».

3.3 Par arrêt du 10 janvier 2023, le Tribunal pénal fédéral (ci-après : TPF) a condamné le prévenu. Dans le dispositif de son jugement du 10 janvier 2023, le TPF a « constaté que X. _____ a reconnu [les] prétentions [en tort moral de la recourante] à raison de 25'000 francs [...] ». Pour le reste, la recourante a été « renvoyée à agir par la voie civile pour toutes autres prétentions civiles à l'encontre de X. _____ ». En outre, il a été alloué au

mandataire de la recourante, en sa qualité de conseil juridique gratuit, une indemnité de 14'000 francs.

Dans les considérants de son jugement, le TPF a « constaté que la requête du 16 avril 2021 tendant à l'admission de la recourante à la procédure en qualité de partie plaignante ne contenait aucune motivation factuelle ou juridique, [le mandataire de la recourante] se contentant d'indiquer que sa cliente était la concubine de la victime. Ceci a singulièrement suffi à convaincre l'autorité d'instruction du bien-fondé de cette requête, et ce malgré les déclarations de l'intéressée, versées au dossier, qui incitaient plutôt *prima facie* à lui nier cette qualité ».

3.4 Par demande d'indemnisation du 8 septembre 2023 déposée devant l'autorité LAVI et fondée sur les art. 19 ss LAVI, la recourante a conclu au versement d'une somme de 25'000 francs à titre de réparation morale. Constatant que la recourante avait rendu vraisemblable qu'elle ne pouvait être indemnisée rapidement par l'auteur de l'infraction, l'autorité LAVI lui a alloué, par décision du 24 mai 2024, une indemnité pour tort moral fondée sur l'art. 22 al. 1 LAVI de 10'000 francs, indemnité finalement réduite à 7'000 francs en raison du fait que la recourante vivait désormais au Portugal.

3.5 Enfin, par courrier du 19 juin 2023, la recourante a déposé devant l'autorité inférieure une demande d'indemnisation en réparation du tort moral pour un montant de 25'000 francs contre la Confédération suisse en raison de la prétendue faute grave commise par la Procureure fédérale (consid. A *supra*).

4.

Selon l'art. 6 al. 1 LRCF, si le fonctionnaire a commis une faute, l'autorité compétente peut, en tenant compte de circonstances particulières, allouer à la victime de lésions corporelles ou, en cas de mort d'homme, à la famille, une indemnité équitable à titre de réparation morale.

Le terme de « famille » (du défunt) figure sous les expressions « *Angehörigen des Getöteten* » et « *ai congiunti dell'ucciso* » dans la version germanophone, respectivement italophone.

Le texte de cette disposition, pour ce qui concerne les potentiels bénéficiaires de l'indemnité, est le même que celui qui figure à l'art. 47 CO et les termes utilisés sont identiques dans les trois langues. En effet, la

version francophone de l'art. 47 CO prévoit que le juge peut, en tenant compte de circonstances particulières, allouer à la victime de lésions corporelles ou, en cas de mort d'homme, à la famille une indemnité équitable à titre de réparation morale, alors que les versions germanophones et italophones ont recours aux expressions de « *Angehörigen des Getöteten* », respectivement « *ai congiunti dell'ucciso* ».

Selon la jurisprudence, dès lors que la teneur de l'art. 6 al. 1 LRCF correspond à celle de l'art. 47 CO, sous réserve de la notion de faute, la jurisprudence rendue en droit privé est applicable par analogie (TF 2C_1016/2022 du 25 septembre 2024 consid. 5, ATAF 2011/55 consid. 10.1.1, arrêts du TAF A-691/2021 du 27 octobre 2022 consid. 6.3.1, A-4925/2013 du 16 octobre 2014 consid. 3.2.2 ; cf. FELIX UHLMANN, *Schweizerisches Staatshaftungsrecht*, 2017, ch. 83 ss). En outre, dans le cadre de l'interprétation de l'art. 47 CO, le Tribunal fédéral a jugé que le terme de « proches » doit être préféré à celui de « famille » et qu'il vise les personnes qui vivaient dans l'entourage du défunt et entretenaient avec lui des relations étroites (ATF 138 III 157 consid. 2.3.2 ; cf. aussi FRANZ WERRO/VINCENT PERRITAZ, *Code des obligations I, Commentaire romand*, 3^e éd., Bâle 2021, n° 14 *ad* art. 47 CO).

Ces éléments ne sont pas litigieux en l'espèce, les parties s'accordant sur le fait que c'est la notion de proche qui est décisive et que la jurisprudence en lien avec l'art. 47 CO est applicable par analogie à la présente cause. La recourante estime en revanche que le courrier du Procureur du 21 avril 2021 (consid. 3. 1 *supra*), le jugement de TPF du 10 janvier 2023 (consid. 3.2 *supra*) ainsi que la décision de l'autorité LAVI du 24 mai 2024 (consid. 3.3 *supra*) ont reconnu la qualité de « proche » du défunt à la recourante, de sorte que l'autorité inférieure ne pouvait s'écarter de cette appréciation (consid. 5 *infra*). Elle fait en outre valoir que ces décisions sont revêtues de l'autorité de la chose jugée, de sorte que l'autorité inférieure n'était pas habilitée à procéder à une autre qualification (consid. 6 *infra*). En tout état de cause, selon la recourante, elle doit être qualifiée de « proche » du défunt (consid. 7 *infra*).

5.

5.1 Les autorités parallèlement compétentes ne sont en principe pas liées par les constatations et les interprétations juridiques de l'autre (TF 8C_98/2016 consid. 4.2.2 ; MOOR/POLTIER, *Droit administratif*,

Volume I : Les fondements, Berne 2012, p. 569). Ainsi, le jugement pénal ne lie en principe pas l'autorité administrative (ATF 136 I 447 consid. 3.1). Toutefois, afin d'éviter dans la mesure du possible des décisions contradictoires, la jurisprudence a admis, s'agissant de se prononcer sur l'existence d'une infraction, que l'autorité administrative ne devait pas s'écarter sans raison sérieuse des faits constatés par le juge pénal ni de ses appréciations juridiques qui dépendent fortement de l'établissement des faits, en particulier lorsque le jugement pénal a été rendu au terme d'une procédure publique ordinaire au cours de laquelle les parties ont été entendues et des témoins interrogés (ATF 124 II 103 consid. 1c/bb, ATF 123 II 97 consid. 3c/aa, ATF 121 II 214 consid. 3a, ATF 119 Ib 158 consid. 3c/aa). L'autorité administrative ne peut dès lors s'écarter du jugement pénal que si elle est en mesure de fonder sa décision sur des constatations de fait que le juge pénal ne connaissait pas ou qu'il n'a pas prises en considération, s'il existe des preuves nouvelles dont l'appréciation conduit à un autre résultat, si l'appréciation à laquelle s'est livré le juge pénal se heurte clairement aux faits constatés ou si ce dernier n'a pas élucidé toutes les questions de droit (ATF 129 II 312 consid. 2.4 et les arrêts cités). Cette dernière hypothèse recouvre notamment le cas où le juge pénal a rendu sa décision sur la seule base du dossier, sans procéder lui-même à des débats (ATF 120 Ib 312 consid. 4b).

5.2 Ces principes jurisprudentiels s'appliquent dans les différents domaines du droit, notamment celui de l'indemnisation des victimes d'infractions (ATF 136 I 447 consid. 3.1). Ainsi, si l'autorité d'indemnisation LAVI ne peut s'écarter sans motifs sérieux des faits tels qu'établis par le juge pénal, elle n'est en revanche pas liée, en droit, par l'appréciation juridique de ce dernier (ATF 129 II 312 consid. 2.4 ss). A défaut, elle méconnaîtrait la liberté d'application du droit qui lui est reconnue (ATF 124 II 8 consid. 3d/aa, ATF 109 Ib 203 consid. 1).

5.3 En l'espèce, il faut observer en premier lieu que l'on se trouve bien en présence d'*autorités parallèlement compétentes*. En effet, l'autorité pénale était compétente pour statuer sur l'admission de la qualité de partie plaignante de la recourante à la procédure pénale et également, par attraction de compétence prévue à l'art. 124 CPP (action civile adhésive), sur la prétention en réparation du tort moral fondée sur l'art. 47 CO. De même, l'autorité LAVI était compétente pour statuer sur la demande d'indemnisation au sens de l'art. 22 al. 1 LAVI et l'autorité inférieure, le DFF, sur la demande en réparation du tort moral fondée sur l'art. 6 LRFC.

L'existence de compétences parallèles tient à ce que chacune des prétentions en question a un fondement juridique propre. En conséquence, le présent cas ne constitue pas une situation dans laquelle une autorité – en l'occurrence le DFF – devrait trancher à titre préjudiciel une question relevant, par sa matière, de la compétence d'une autorité appartenant à l'autre pouvoir, tel le juge de l'expropriation qui peut être amené préalablement à examiner la qualité de propriétaire d'une partie, laquelle est régie par le droit civil.

5.4 En second lieu et comme exposé ci-avant (consid. 5.1 *supra*), en présence de compétences parallèles, l'autorité administrative est en principe liée par le jugement pénal uniquement en ce qui concerne l'établissement de l'état de fait en lien avec une infraction. Or, en l'espèce, l'état de fait n'est pas litigieux, à tout le moins pas en ce qui concerne le fait que la recourante ait vécu dans le même appartement que le défunt et semble avoir eu avec lui une relation sentimentale. Mais ces faits ne servaient qu'à déterminer le statut procédural de la ci-devant recourante au procès pénal et n'ont pas été l'objet d'une instruction poussée dès lors que l'accusé lui-même avait reconnu d'emblée devoir une indemnité à la recourante.

5.5 Est en revanche est litigieuse l'appréciation juridique de la notion de « proche » - soit la qualification juridique d'un état de fait. Or, cette notion est érigée par le législateur en condition de naissance de la prétention en indemnisation fondée sur l'art. 6 al. 1 LRCE, prétention relevant de la compétence exclusive de l'autorité administrative, respectivement de l'autorité inférieure. Ainsi, cette dernière devait examiner librement cette disposition, sauf à violer la liberté d'application du droit qui lui est reconnue par la loi (consid. 5.2 *supra*). C'est donc à juste titre qu'elle ne s'est pas sentie liée par l'appréciation d'autres autorités.

A titre purement superfétatoire, au demeurant, on observera que l'on ne saurait retenir que l'appréciation juridique de l'autorité inférieure contredit le raisonnement des autres autorités. En effet, c'est sans aucune motivation juridique que le Procureur a reconnu à la recourante, dans son courrier du 21 avril 2021, la qualité de proche de la victime au sens de l'art. 116 al. 2 CPP. En tout état de cause, le Ministère public doit statuer selon la simple vraisemblance des éléments allégués par ceux qui prétendent avoir cette qualité (LAURENT MOREILLON/MIRIAM MAZOU, La pratique judiciaire du Tribunal pénal fédéral en 2019, JdT 2020 IV p. 123).

Dans le cas d'espèce, le Ministère public a simplement pris acte du statut de partie civile revendiqué par la ci-devant recourante.

Concernant le TPF, celui-ci n'a, d'une part, pas examiné les conditions d'application de l'art. 47 CO, puisqu'il a simplement constaté que le prévenu avait reconnu la prétention de la recourante. D'autre part et concernant la reconnaissance du statut de proche de la victime au sens de l'art. 116 al. 2 CPP, le TPF semble plutôt avoir été d'avis qu'il eût fallu dénier à la recourante cette qualité, ainsi que cela ressort des considérations juridiques de son jugement rapportés plus haut (consid. 3.3 *supra*).

Concernant enfin l'autorité LAVI, celle-ci semble avoir admis la qualité de proche de la recourante en raison de la souffrance qu'elle avait pu ressentir, notamment en considération du fait qu'elle avait assisté au meurtre (consid. 4 de la décision LAVI du 24 mai 2024) – soit des éléments d'emblée non pertinents pour statuer sur la qualité de proche au sens de l'art. 6 LRFC (consid. 7.3 *infra*) – mais non pas en raison du rapport étroit et stable qu'ils auraient pu entretenir. Lorsqu'elle a abordé ce point, l'autorité LAVI a au contraire indiqué « qu'il faut cependant relever que la situation n'est pas comparable à celle que connaîtrait l'épouse d'un couple uni, ni même à celle d'une ex épouse mère d'enfant(s) mineur(s) du couple ».

C'est dire que les différentes autorités dont la recourante invoque les considérations à l'appui de sa thèse semblent, bien au contraire, ne pas avoir partagé l'opinion qu'elle doit être considérée comme un « proche » au sens de l'art. 116 al. CPP, 47 CO ou encore 6 LRFC.

6.

La recourante se prévaut encore du principe de l'autorité de la chose jugée des décisions des autorités pénales et de l'autorité LAVI.

6.1 Selon la jurisprudence, une décision a l'autorité de chose jugée (ou la force de chose jugée au sens matériel) lorsqu'elle est obligatoire, c'est-à-dire qu'elle ne peut plus être remise en discussion ni par les parties, ni par les tribunaux. Il y a autorité de chose jugée lorsque la prétention litigieuse est de contenu identique à celle ayant déjà fait l'objet d'un jugement passé en force (identité de l'objet du litige). Dans l'un et l'autre procès, les mêmes parties doivent avoir soumis au juge la même prétention en se basant sur les mêmes faits (ATF 144 III 452 consid. 2.3.2, 142 III 210 consid. 2.1,

140 III 278 consid. 3.3, TF 4A_224/2017 du 27 juin 2017 consid. 2.3.1). L'identité des prétentions déduites en justice est déterminée par les conclusions de la demande et le complexe de faits sur lequel les conclusions se fondent (ATF 141 III 257 consid. 3.2, 140 III 278 consid. 3.3, TF 4A_449/2020 du 23 mars 2021 consid. 3).

6.2 L'autorité de la chose jugée a deux effets. Un effet négatif : le tribunal saisi d'une nouvelle action ne peut pas entrer en matière lorsque l'objet du litige a déjà fait l'objet d'une décision ayant l'autorité de chose jugée ; et un effet positif : tout tribunal saisi d'une autre cause et appelé à statuer à titre préjudiciel sur la question tranchée par la décision ayant l'autorité de chose jugée est lié par le dispositif de celle-ci (FABIENNE HOHL, Procédure civile, Tome I, 2^e éd., Berne 2016, n° 2323 ss).

6.3 En principe, l'autorité de la chose jugée ne s'attache qu'au dispositif de la décision, qui a statué matériellement sur la prétention, à l'exclusion des motifs (ATF 121 III 474 consid. a). Toutefois, pour connaître le sens exact et la portée précise du dispositif de la décision, il faut souvent en examiner les motifs qui permettent de savoir quel a été l'objet de la demande et ce sur quoi le juge s'est réellement prononcé (ATF 116 II 738 consid. 2a).

6.3.1 En l'espèce, il est manifeste qu'il n'y a pas identité entre la prétention que la recourante fait valoir dans la présente procédure et celles qu'elle a exercées devant la juridiction pénale et l'autorité LAVI. Ces prétentions n'ont pas le même fondement juridique. En effet, la prétention en indemnité se fondait sur l'art. 47 CO devant le TPF, sur l'art. 22 al. 1 LAVI devant l'autorité LAVI et sur l'art. 6 LRFC devant l'autorité inférieure. Le fait que certaines conditions de ces différents chefs de responsabilité soient identiques ne changent rien au fait qu'elles fondent des prétentions distinctes.

6.3.2 Par ailleurs, seule la prétention que la recourante fait valoir dans la présente procédure trouve sa cause dans le prétendu agissement illicite et fautif de la Procureure de la Confédération, de sorte qu'elle se base sur un complexe de faits partiellement distincts des autres prétentions.

Au demeurant, s'il s'agissait des mêmes prétentions, la recourante ne serait d'emblée plus habilitée à demander, dans la présente procédure, une somme supplémentaire à celle qui lui a déjà été allouée, en raison très

précisément de l'effet négatif de l'autorité de la chose jugée (fondant l'exception de la chose jugée ; cf. consid. 6.2 *supra*).

6.3.3 En outre, un effet positif de l'autorité de la chose jugée en vertu duquel l'autorité inférieure serait liée par les décisions des autorités pénales et de l'autorité LAVI est d'emblée exclu dans la présente cause. En effet, d'une part, il aurait fallu que ces autorités tranchent à titre principal, respectivement dans le dispositif des décisions respectives, la question de la qualification de proche. Or, il est évident que tel n'est pas le cas, dites autorités ayant statué uniquement sur le montant à allouer à la recourante (l'une parce que l'accusé lui-même a tout simplement reconnu devoir une indemnité pour tort moral à la ci-devant recourante et l'autre qui intervenait en qualité de garante au sens de la LAVI).

6.3.4 La qualification de « proche » retenue par l'autorité pénale et l'autorité LAVI relève tout au plus des motifs de leurs décisions, lesquels, selon une jurisprudence constante, ne revêtent pas l'autorité de la chose jugée (consid. 6.3 *supra*). D'autre part, cette qualification de proche n'est pas une question qui ressortirait, de par la matière, de la seule juridiction pénale et que l'autorité inférieure aurait été contrainte, en raison des circonstances du cas d'espèce, d'examiner à titre préjudiciel (consid. 5.3 *supra*). Au contraire, la notion de proche est constitutive de l'art. 6 al. 1 LRCF, soit de la disposition sur laquelle la recourante fonde sa prétention et qui relève en propre de la compétence de l'autorité inférieure.

Enfin, la condition de l'identité des parties n'est pas davantage réalisée. En effet, la Confédération Suisse, qui serait débitrice de la prétention fondée sur l'art. 6 LRCF, n'a jamais été représentée en cette qualité dans la procédure LAVI ni dans la procédure pénale. Concernant cette dernière, on précisera que le Procureur fédéral avait pour fonction de soutenir l'accusation, et non de défendre les intérêts financiers de l'Etat, ces deux rôles n'étant par ailleurs pas compatibles selon la jurisprudence (ATF 129 II 312 consid. 2.6).

Il résulte de ce qui précède que le moyen pris de l'autorité de la chose jugée, mal fondé, doit être rejeté.

7.

Il ressort des considérants précédents (consid. 5 et 6 *supra*) que l'autorité inférieure n'était pas liée par l'appréciation juridique des autorités

précédentes. C'est donc à juste titre que celle-ci a examiné librement si la recourante devait être qualifiée de « proche » au sens de l'art. 6 al. 1 LRCF.

7.1 L'autorité inférieure a estimé que la recourante et le défunt n'ont été dans une relation de concubinage que pendant une durée s'étendant de 2 semaines à 1 mois et demi au maximum, suivant les dates qui sont prises en considération. L'autorité inférieure a qualifié cette durée d'extrêmement courte, de sorte qu'une relation de concubinage stable et durable ne pouvait être retenue. L'autorité inférieure a encore relevé que la recourante n'avait pas déposé de pièce permettant de retenir qu'elle avait effectivement et concrètement emménagé avec le défunt en août 2020, ni toute autre pièce permettant de démontrer une relation durable et stable avec le défunt.

La recourante, qui conteste cette appréciation, fait simplement valoir que, selon la jurisprudence fédérale, c'est la qualité de la relation et non pas sa durée qui est déterminante.

7.2 Comme déjà exposé (consid. 4 *supra*), la jurisprudence rendue en application de l'art. 47 CO est applicable par analogie à l'art. 6 al. 1 LRCF.

La notion de « proches » au sens de l'art. 47 CO doit s'entendre dans une acception restrictive, en ce sens qu'il s'agit des personnes qui vivaient dans l'entourage du défunt et entretenaient avec lui des relations étroites (ATF 138 III 157 consid. 2.3.3). Est avant tout déterminante l'intensité des relations que ces personnes entretenaient avec la victime ; seules celles qui avaient avec elle des liens étroits peuvent prétendre à une réparation. L'intensité des relations dépend souvent du degré de parenté, de même que de l'existence d'un ménage commun (ATF 89 II 396). Ont ainsi droit à une indemnité l'époux/se, le/la partenaire enregistré(e), les enfants et les parents. Ces derniers y ont en principe droit même si l'enfant décédé ne faisait pas ménage commun avec eux (ATF 103 V 183 consid. 3 ; cf. FRANZ WERRO/VINCENT PERRITAZ, *op. cit.*, n° 15 *ad* art. 47 CO). En revanche, les grands-parents et les frères et sœurs ne reçoivent qu'exceptionnellement une somme à titre de réparation morale, et les amis n'en reçoivent en principe aucune (ROLAND BREHM, *Berner Kommentar, Die Entstehung durch unerlaubte Handlungen, Art. 41–61 OR, Obligationenrecht, Allgemeine Bestimmungen*, 5^e éd., Berne 2021, n° 135 *ad* art. 47 CO).

7.3 Seule la personne vivant dans une relation de concubinage stable doit ainsi pouvoir être considérée comme un " proche " et se voir comme tel reconnaître un droit à une indemnité pour tort moral au sens de l'art. 47 CO. Selon le TF, on ne saurait retenir une durée prédéfinie, en deçà de laquelle un concubin se verrait automatiquement nier le droit à une indemnité pour tort moral. Si plusieurs années de vie commune sont certes un élément parlant en faveur d'une relation de concubinage stable, elles ne sont pas à elles seules décisives. Le juge doit au contraire procéder dans chaque cas à une appréciation de l'ensemble des circonstances de la vie commune afin d'en déterminer la qualité et si celle-ci peut être qualifiée de relation de concubinage stable, constituant une relation suffisamment étroite pour légitimer une indemnité pour tort moral (ATF 138 III 157 consid. 2.3.3).

7.4 En matière d'aide sociale, un concubinage est considéré comme stable s'il dure depuis 2 ans au moins ou si les partenaires vivent ensemble avec un enfant commun (TF 8C_433/2009 du 12 février 2010 consid. 6.3).

En droit des étrangers, il a été jugé qu'une durée de vie commune de 3 ans était insuffisante pour qu'un couple n'ayant ni projet de mariage ni enfant puisse voir considérer sa relation comme atteignant le degré de stabilité et d'intensité requis pour pouvoir être assimilée à une union conjugale et bénéficier de la protection prévue par l'art. 8 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales (CEDH, RS 0.101 ; TF 2C_97/2010 du 4 novembre 2010 consid. 3.3).

L'art. 20a al. 1 let. a de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP, RS 831.40) subordonne quant à lui le droit du concubin à des prestations pour survivants à une durée de communauté de vie ininterrompue d'au moins 5 ans avant le décès, la jurisprudence ayant toutefois tempéré cette exigence en précisant que l'existence d'une communauté domestique permanente ne constituait pas un élément nécessaire de la communauté de vie au sens du droit de la prévoyance professionnelle (ATF 134 V 369 consid. 7.1).

7.5 En application de l'art. 47 CO, le TF a jugé que la relation de concubinage stable était réalisée dans un cas où la recourante et le défunt vivaient ensemble depuis plus de 4 ans, entretenaient une relation dense et harmonieuse et avaient un projet de mariage et ce, bien qu'ils dussent préalablement divorcer de leur conjoint respectif (ATF 138 III 157 consid. 2.4).

7.6 En l'espèce, il n'est pas contesté que la recourante a tout au plus vécu un mois et demi dans une relation de concubinage avec le défunt. Dès lors et au vu de la jurisprudence précitée, on ne peut que suivre l'autorité inférieure lorsqu'elle qualifie cette relation d'extrêmement courte.

7.7 Comme relevé ci-dessus, la recourante invoque que la relation qu'elle entretenait avec le défunt était qualitativement stable. Elle n'a toutefois apporté aucun élément allant en ce sens. Elle n'a par exemple fait état d'aucun projet commun concret, tel le mariage ou la conception d'enfants. Cela étonne d'autant plus que le TPF avait déjà, comme exposé plus haut (consid. 3.1 *supra*), émis de sérieux doutes quant à la qualité de proche de la recourante et relevé l'insuffisance de sa démonstration sur ce point, appréciation qu'a expressément partagée l'autorité inférieure dans la décision querellée. Par ailleurs, aucun élément figurant au dossier ne permet d'établir que la relation de concubinage entre la recourante et le défunt revêtait un caractère de stabilité suffisant au sens de la jurisprudence.

Par conséquent, c'est à raison que l'autorité inférieure a dénié à la recourante la qualité de proche au sens de l'art. 6 al. 1 LRCF et, partant, rejeté sa demande d'indemnisation.

Il résulte de ce qui précède que le recours est rejeté en tout point.

8.

Aux termes de l'art. 63 al. 1, 1^{ère} phrase, PA, les frais de procédure sont mis en règle générale à la charge de la partie qui succombe. Ils sont calculés en fonction de l'ampleur et de la difficulté de la cause, de la manière de procéder des parties, de leur situation financière et de la valeur litigieuse (art. 63 al. 4^{bis} PA, art. 2 al. 1 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral [FITAF, RS 173.320.2]). Dans les contestations pécuniaires, l'émolument judiciaire se monte entre 1'000 francs et 5'000 francs lorsque la valeur litigieuse s'élève entre 20'000 francs et 50'000 francs (art. 4 FITAF).

En l'espèce, la recourante succombe, de sorte que les frais de procédure de la cause doivent être mis à sa charge. La valeur litigieuse s'élève à 25'000 francs. Les frais de procédure sont arrêtés à 2'000 francs. Il

convient de prélever cette somme sur l'avance de frais du même montant déjà versée par la recourante.

Il n'y a pas lieu d'allouer de dépens à la recourante (cf. art. 64 al. 1 *a contrario* PA et art. 7 al. 1 *a contrario* FITAF). L'autorité inférieure n'a pas non plus droit à des dépens (cf. art. 7 al. 3 FITAF).

(Le dispositif est porté à la page suivante.)

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure de 2'000 francs sont mis à la charge de la recourante. Ils sont prélevés sur l'avance de frais d'un montant équivalant déjà versée.

3.

Il n'est pas alloué de dépens.

4.

Le présent arrêt est adressé à la recourante et à l'autorité inférieure.

L'indication des voies de droit se trouve à la page suivante.

La présidente du collège :

Le greffier :

Claudia Pasqualetto Péquignot

Manuel Chenal

Indication des voies de droit :

Les décisions du Tribunal administratif fédéral en matière de responsabilité de l'Etat peuvent être contestées auprès du Tribunal fédéral, pourvu qu'il s'agisse d'une contestation pécuniaire dont la valeur litigieuse s'élève à 30'000 francs au minimum ou qui soulève une question juridique de principe (art. 85 al. 1 let. a et al. 2 LTF). Si le recours en matière de droit public est ouvert, il doit être déposé au Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, dans un délai de 30 jours dès la notification de la décision contestée (art. 82 ss, 90 ss et 100 LTF). Ce délai est réputé observé si les mémoires sont remis au plus tard le dernier jour du délai, soit au Tribunal fédéral soit, à l'attention de ce dernier, à La Poste Suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse (art. 48 al. 1 LTF). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle et doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains de la partie recourante (art. 42 LTF).

Expédition :

Le présent arrêt est adressé :

- à la recourante (acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (n° de réf. [...] ; acte judiciaire)