

FR_GERICHTE 602 2012 75 vom 19. April 2013

FR Kantonsgericht, 2013-04-19, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2012_75

FR: FR_GERICHTE 602 2012 75 du 19 avril 2013

IT: FR_GERICHTE 602 2012 75 del 19 aprile 2013

Regeste

Arrêt de la IIe Cour administrative du Tribunal cantonal | Schutz gegen Feuer- und Elementarschäden

Erwägungen

E. 1

a) Déposé le 29 août 2011 contre la décision du 22 août 2011, le recours l'a été dans le délai et les formes prescrits (art. 79 à 81 du code de procédure et de juridiction

- 12 - administrative; CPJA; RSF 150.1), l'avance de frais ayant en outre été versée en temps utile. Le recourant ayant qualité pour recourir au sens de l'art. 76 let. a CPJA, le recours est recevable en vertu de l'art. 87c LAssB. Il y a dès lors lieu d'entrer en matière sur ses mérites. b) Selon l'art. 77 al. 1 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, le grief d'inopportunité ne peut être revu (art. 78 al.

E. 2

Par décision du 5 octobre 2007, l'ECAB a constaté que, vu l'octroi du permis de construire du 21 mars 2006, la halle litigieuse était provisoirement assurée. Cette question n'est plus litigieuse.

E. 3

Selon l'art. 4 du règlement sur la police du feu et la protection contre les éléments naturels (RSF 731.0.11), l'ECAB s'acquitte des tâches d'application de la loi et du règlement par l'Inspection cantonale du feu, l'Inspection cantonale des installations électriques et l'Inspection cantonale des sapeurs-pompiers. L'art. 5 du même règlement attribue à l'Inspection cantonale du feu la tâche de signaler au propriétaire les irrégularités constatées (let. b) et donner son préavis sur toutes demandes de permis (let. e). De par la loi, l'Inspection cantonale du feu est un véritable service de l'ECAB et n'est pas une unité qui y est rattachée administrativement. L'autorité intimée ne peut donc pas sérieusement prétendre ne pas disposer en tant qu'assureur des informations portées à la connaissance d'un de ses services. De même, elle ne peut pas déclarer ne pas être concernée par le contrôle du déroulement des constructions puisqu'il s'agit précisément d'une tâche d'un de ses services.

E. 4

En cas de récidive de l'assuré ou des tiers intéressés, l'indemnité peut être supprimée. b) Se fondant sur un bref passage d'un ouvrage de doctrine (S. FUHRER, Assurance des bâtiments, Commentaire systématique, U. Glaus/H. Honsell éd., Bâle 2010, n° 6.5.32, p.

311), l'autorité intimée prétend que l'art. 69 LAssB permettrait de procéder à une réduction de l'indemnité d'assurance en cas de faute légère dans toutes les situations indiquées à l'alinéa 1, l'exigence d'une faute intentionnelle ou d'une négligence ou imprudence grave n'étant applicable que dans les autres cas prévus par l'alinéa 2. Cette interprétation est erronée. Il ressort clairement de la lecture de l'art. 69 LAssB que l'alinéa 1 décrit les conditions objectives indispensables pour procéder à une réduction de l'indemnité et que l'alinéa 2 fixe les conditions subjectives dans lesquelles une telle réduction peut intervenir. L'article défini qui commence l'alinéa 2 ("La" réduction) se réfère manifestement à l'alinéa précédent, qu'il précise. Le texte de la loi est donc clair et prévoit qu'une réduction de l'indemnité ne peut intervenir que si les conditions objectives et subjectives prévues aux alinéas un et deux sont remplies, de sorte qu'une réduction ne peut être ordonnée que dans les circonstances bien précises de l'alinéa 1 et en cas de faute intentionnelle ou de négligence ou imprudence grave. Certes, l'autorité peut s'écarter d'un texte clair lorsque, au vu de motifs pertinents, l'expression de la règle ne correspond pas à son sens véritable. De tels motifs résultent de la genèse de la règle, de son but ou de ses rapports avec d'autres règles. Ils se dégagent de l'emploi des méthodes historique, téléologique et systématique d'interprétation (A. GRISEL, *Traité de droit administratif*, Neuchâtel 1984 p. 124 ss). En l'occurrence, les travaux préparatoires ne contiennent aucune indication selon laquelle le législateur aurait voulu introduire une réduction de l'indemnité pour faute légère. Si le projet du Conseil d'Etat pouvait laisser planer un doute à ce sujet (cf. *Bulletin des séances du Grand Conseil*, BCG, 1965 p. 23), celui-ci a été écarté par la version de la Commission parlementaire finalement choisie par le législateur (BCG 1965 p. 169). Il faut rappeler par ailleurs que, selon l'ancienne loi du 2 mai 1944 (*Bulletin des lois*, 1944 p. 55), la réduction pour faute légère était expressément exclue. Il n'est pas vraisemblable qu'une modification aussi fondamentale du système, qui serait devenu quasiment unique en Suisse (cf. FUHRER, p. 309 ss), puisse avoir été admise sans discussion par le législateur. Sous l'angle systématique, également, aucun motif ne justifie de s'écarter du texte clair. Comme il a été dit, l'alinéa 1 de l'art. 69 LAssB traite des conditions objectives pour une réduction de l'indemnité et l'alinéa 2 concerne les conditions subjectives. L'articulation entre les deux paragraphes obéit manifestement à la technique législative usuelle. On ne voit pas comment l'autorité intimée peut raisonnablement prétendre que l'alinéa 1 concernerait des situations spéciales où la faute légère peut être sanctionnée et que l'alinéa 2 constituerait une sorte de clause générale applicable aux autres situations où seule la faute grave pourrait être sanctionnée. Outre qu'à défaut de restriction, l'alinéa 2 a une portée globale et a donc vocation à s'appliquer à toutes les situations prévues par l'alinéa 1, il faut constater que l'énumération des cas par l'alinéa 1 contient une clause générale (lettre d) qui prévoit que l'indemnité peut être réduite si le sinistre a été causé ou aggravé par la violation d'une "autre obligation statuée par la loi". Du moment que, par le biais de la clause générale, l'alinéa 1 couvre tous les cas de non-respect de la loi, il n'est pas possible que l'alinéa 2 puisse s'appliquer à d'autres situations. En réalité, ce

- 14 - dernier n'a de sens que s'il fixe les conditions subjectives de la réduction de l'indemnité dans les cas prévus par l'alinéa 1. Il est donc exclu de s'écarter du texte clair de l'art. 69 LAssB pour procéder à une réduction de l'indemnité en cas de faute légère. La doctrine que cite l'autorité intimée pour fonder son point de vue s'est trompée sur ce point. L'indemnité due au recourant en raison de l'assurance immobilière ne peut être réduite qu'en cas de faute intentionnelle, de négligence ou imprudence grave.

E. 5

a) En l'occurrence, l'autorité intimée reproche pour l'essentiel au recourant de n'avoir pas procédé aux travaux de rénovation de la halle concernant la protection contre l'incendie dans le délai de trois mois fixé par le préfet dans le permis de construire du 21 mars 2006. Du moment que l'intéressé n'a pas effectué à temps les transformations requises dans le préavis de l'Inspection cantonale du feu du 17 novembre 2004, l'ECAB considère qu'il a commis une négligence grave justifiant la réduction de 20 % de l'indemnité d'assurance. Il ne fait pas de doute qu'en ne respectant pas le délai imparti par le préfet pour rendre le bâtiment conforme aux exigences de protection contre l'incendie, le recourant a commis une négligence. Au vu des circonstances, celle-ci ne saurait toutefois être considérée comme grave. En effet, il convient de replacer l'informalité commise dans le contexte général de l'affaire. Tout d'abord, il faut rappeler que le recourant n'a pas construit la halle illégale et n'est pas responsable des graves défauts du bâtiment sous l'angle de la police du feu. La situation non conforme au droit remonte en tous cas à 2003 et est due au comportement de B. _____ qui était à l'époque le propriétaire des lieux et qui a construit comme bon lui semblait en dehors de toute norme et de tout contrôle, bernant et leurrant les autorités compétentes lorsqu'elles tentaient de faire respecter les procédures. Le 30 juin 2004, à bout d'argument pour raisonner un propriétaire qui n'en faisait qu'à sa tête, le préfet avait ordonné, en accord avec l'ECAB, l'évacuation de la halle jugée dangereuse. Cette décision a été confirmée sur recours le 5 novembre 2004 par le Tribunal administratif. Toutefois, saisie de requêtes des locataires de la halle (M. _____ SA et E. _____ SA) qui ne voulaient pas quitter les lieux et qui n'étaient pour rien dans les agissements du propriétaire de la halle, l'Inspection cantonale du feu a édicté, le 10 août 2004, des mesures provisoires de protection contre l'incendie, qui, si elles étaient respectées, devaient permettre de continuer l'exploitation jusqu'à la mise en conformité définitive de la halle. Le 15 octobre 2004, prenant acte de cette situation, le préfet a prorogé jusqu'au 31 janvier 2005 le délai d'évacuation, puis, sur la base d'un préavis favorable de l'Inspection cantonale du feu du 10 décembre 2004 qui constatait que la signalisation des sorties de secours et la défense incendie, par des extincteurs, répondaient à ses exigences, a estimé que, jusqu'à droit connu sur la demande de permis de construire déposée par B. _____ et sa société le 28 août 2004, la question de l'évacuation du bâtiment ne se posait plus. Parallèlement, l'Inspection cantonale du feu a émis, le 17 novembre 2004, un préavis favorable avec conditions à la demande de permis de construire de B. _____. La procédure n'a pas avancé de manière notable pendant plus d'un an, période durant laquelle la halle a continué à être utilisée au bénéfice des mesures provisoires, sans susciter d'intervention des autorités. Ce n'est que le 29 décembre 2005 que le recourant a acquis avec effet au 10 janvier 2006 les art. ccc et ddd RF. Le 5 janvier 2006 déjà, il avisait l'Inspection cantonale du feu

- 15 - des mesures prises dans le but d'exécuter les travaux nécessaires à la mise en conformité de la halle. A cette occasion, il estimait la fin des travaux dans le courant du mois d'avril 2006. Cette erreur dans l'appréciation du temps nécessaire à la fin des travaux explique pourquoi le préfet lui a accordé un délai de trois mois pour les réaliser dans le permis de construire qu'il a accordé le 21 mars 2006. La mise en place du système d'extinction automatique des incendies et les autres mesures requises ont posé cependant des problèmes plus compliqués qu'initialement prévu et le respect du délai de trois mois s'est vite avéré illusoire. Toutefois, dans la mesure où les travaux avançaient malgré les difficultés, notamment les oppositions des locataires qui exigeaient des installations compatibles avec leurs activités spécifiques, l'architecte du recourant a estimé superflu de

demander la prolongation dudit délai. Ce faisant, il a commis une négligence qui est certainement imputable au recourant. Il n'en demeure pas moins que les retards dans les travaux avaient des explications objectives et qu'on ne pouvait pas reprocher au recourant de tergiverser ou d'éluder ses obligations (cf. aussi ordonnance de classement de la procédure pénale du 5 septembre 2011). Dans ces conditions, aucun indice ne permet de penser que s'il avait demandé une prolongation du délai de mise en conformité en exposant les difficultés rencontrées, il aurait rencontré une quelconque difficulté à l'obtenir. Les autorités étaient bien trop contentes et rassurées que quelqu'un de sérieux ait enfin repris la halle des mains de B. _____ pour procéder au rétablissement de l'état de droit. Compte tenu du temps déjà écoulé pendant lequel les locataires avaient pu exploiter sans problème les locaux sur la base des mesures provisoires en matière de protection incendie, il est évident qu'une prolongation de quelques mois de cette situation transitoire n'était pas de nature à poser une difficulté. En d'autres termes, le reproche qu'on peut faire au recourant est celui de n'avoir pas rempli une simple formalité, qui consistait à demander expressément la prolongation du délai de trois mois figurant dans le permis pour terminer les travaux, étant entendu qu'on ne voit pas pour quel motif cette requête fondée sur des retards objectifs des travaux aurait été rejetée. Ainsi, dans le contexte très spécial de cette affaire, le non-respect du délai fixé par le préfet ne constitue qu'une faute légère. b) Cette constatation se confirme d'autant plus si l'on tient compte de la situation de fait dont avait connaissance le recourant. Lorsqu'il a constaté l'impossibilité de terminer les travaux dans les trois mois, le recourant n'avait pas conscience du danger spécial créé en matière d'incendie par le stockage clandestin de produits chimiques très vraisemblablement soumis à l'OPAM dans les locaux de M. _____ SA. Il ne savait pas que son locataire avait sous-loué des surfaces d'entrepôt à L. _____ SA qui les utilisait apparemment de manière illégale, car contraire au droit sur la protection de l'environnement. Or, le fait de savoir ou non que des matières soumises à l'OPAM étaient présentes dans la halle modifie de manière fondamentale l'appréciation des risques. Il ne fait aucun doute que si la réalité avait été connue, l'Inspection cantonale du feu et le Service de l'environnement seraient intervenus pour modifier les mesures provisoires admises lorsque le risque était lié aux seules activités de E. _____ SA et de M. _____ SA. De la même manière, le recourant, qui ignorait le comportement de son locataire, pouvait raisonnablement partir du point de vue que les risques en cas d'incendie pendant la période transitoire n'étaient pas spécialement élevés puisque les autorités avaient renoncé à l'évacuation initialement ordonnée pour se contenter

- 16 - pendant plusieurs années - de simples mesures provisoires. Il ne savait pas que ces mesures étaient à l'évidence obsolètes en raison de l'entreposage clandestin de grandes quantités de produits chimiques, qui rendaient largement illusoire les méthodes traditionnelles de lutte contre l'incendie puisque de l'eau sous pression ne faisait qu'attiser les flammes (cf. rapport d'expertise de l'Institut de police scientifique du 28 décembre 2007). L'ECAB n'a pas du tout tenu compte de cet élément fondamental qui changeait complètement les données en matière de sécurité de la halle. Il s'est focalisé sur le fait que le recourant avait omis une simple formalité (demander la prolongation du délai de mise en conformité, qu'il aurait très vraisemblablement obtenue) et a totalement ignoré les comportements à hauts risques de M. _____ SA et L. _____ SA alors qu'en définitive, ce sont bien les produits chimiques stockés par ceux-ci à l'insu du recourant qui ont rendu extrêmement difficile l'intervention des pompiers (cf. rapport d'expertise de l'Institut de police scientifique du 28 décembre 2007). c) Au surplus, les retards dans la mise en

conformité, notamment en raison des exigences propres des locataires de la halle, étaient connus de l'ECAB. Le 6 mars 2007, l'Inspection cantonale du feu donnait d'ailleurs son point de vue sur la manière de finaliser l'installation des sprinklers sans émettre la moindre remarque quant au non-respect du délai de trois mois figurant dans le permis de construire. Cette absence de réaction s'explique par le fait que tous les acteurs connaissant le dossier étaient pleinement conscients que les travaux diligentés par le recourant avançaient selon un rythme normal compte tenu des difficultés de la construction et des conditions locales. d) Partant, dans la mesure où le recourant n'a pas commis de faute grave en renonçant à requérir la prolongation du délai de remise en état figurant dans le permis de construire, il n'est pas possible de prononcer une réduction de l'indemnité fondée sur l'art. 69 LAssB. C'est donc à tort que l'autorité intimée a procédé à une réduction de 20 % de l'indemnité due au recourant. Vu ce qui précède, ainsi que les conclusions claires de l'expertise de l'Institut de police scientifique et le contenu des ordonnances de classement, il est évident que l'ECAB s'est trompé de cible en s'en prenant au recourant. Il lui appartient désormais d'examiner si les conditions de mise en œuvre de l'art. 73 LAssB sont remplies vis-à-vis de M. _____ SA et de L. _____ SA.

E. 6

Du moment que le recours doit être admis et que la décision attaquée doit être annulée pour les motifs mentionnés ci-dessus, il est inutile de se prononcer sur les autres griefs invoqués, notamment ceux de nature formelle. Une indemnité complète de l'assurance immobilière est due au recourant suite à l'incendie survenu le 3 mai 2007. Partant, après déduction de l'indemnité et des acomptes versés, le solde dû au recourant est arrêté à 465'837 fr. 60. L'ECAB qui succombe est exonéré des frais de procédure (art. 133 CPJA). En revanche, il lui appartient de verser une indemnité de partie au recourant qui a fait appel aux services d'un avocat pour défendre ses intérêts (art. 137 CPJA). Selon l'art. 8 al. 1 du Tarif des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction

- 17 - administrative (ci-après, le tarif; RSF 150.12), les honoraires alloués pour la représentation ou l'assistance de la partie sont fixés entre 200 et 10'000 francs. Dans les affaires d'une ampleur ou d'une complexité particulière, le maximum s'élève à 40'000 francs. L'art. 11 al. 2 du tarif prévoit en outre que le montant des honoraires est fixé compte tenu du temps et du travail requis, de l'importance de l'affaire ainsi que, dans les affaires de nature pécuniaire, de la valeur litigieuse en cause. En l'occurrence, l'affaire présente une ampleur et une complexité qui permettent d'allouer des honoraires dépassant la limite de 10'000 francs. Compte tenu de cette situation, de la valeur litigieuse de l'affaire et de la liste de frais déposée par le mandataire du recourant, il se justifie de fixer l'indemnité de partie ex aequo et bono à un montant de 20'000 francs, TVA comprise. Dans les affaires autres que les actions (art. 8 al. 2 du tarif), l'usage du tableau de majoration des honoraires selon la valeur litigieuse n'est pas applicable, la valeur litigieuse n'étant qu'un élément parmi d'autres à prendre en considération dans l'appréciation des honoraires.

I a C o u r a r r ê t e : I. Le recours est admis. La décision attaquée est annulée. Une indemnité complète est due au recourant suite à l'incendie survenu le 3 mai 2007. Partant, l'ECAB est condamné à payer le solde au recourant, soit la somme de 465'837 fr. 60 avec intérêts à 5% l'an à compter du 1er décembre 2011 et jusqu'à la date du paiement effectif. II. Il n'est pas perçu de frais de procédure. L'avance de frais de 8'000 francs effectuée par le recourant lui est restituée. III. Un montant de 20'000 francs (TVA comprise) à verser à Me Markus Meuwly, à titre d'indemnité de partie, est mis à la charge de l'ECAB. Cette décision

peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. La fixation du montant de l'indemnité de partie peut, dans le même délai, 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). Givisiez, le 19 avril 2013/cpf La
Greffière-stagiaire: Le Président:

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