



**POUVOIR JUDICIAIRE
GERICHTSBEHÖRDEN**

ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

**Tribunal cantonal TC
Kantonsgericht KG**

Rue des Augustins 3, case postale 630, 1701 Fribourg

T +41 26 304 15 00

www.fr.ch/tc

602 2024 185

Arrêt du 24 février 2025

II^e Cour administrative

Composition

Président : Johannes Frölicher
Juges : Anne-Sophie Peyraud
Cornelia Thalmann El Bachary
Greffière-stagiaire : Diana Olivieri

Parties

A. _____ SA, recourante

contre

**ETABLISSEMENT CANTONAL D'ASSURANCE DES BÂTIMENTS,
autorité intimée**

Objet

Protection contre les incendies et les éléments naturels

Recours du 21 novembre 2024 contre la décision du 21 octobre 2024

considérant en fait

A. Par décision du 10 novembre 2023, l'Etablissement cantonal d'assurance des bâtiments (ECAB) a refusé l'indemnisation de travaux sur le toit du bâtiment sis rue B. _____ à C. _____ - propriété de A. _____ SA – dès lors que ces travaux n'avaient à aucun moment été approuvés par l'ECAB. Cette décision a été envoyée à la mandataire de la propriétaire, D. _____ SA, à une date inconnue.

Par courriel du 28 novembre 2023, la propriétaire a demandé à l'ECAB des informations sur la procédure d'indemnisation en cours. Le même jour, l'ECAB lui a transmis, également par courriel, la décision du 10 novembre 2023 et l'a informée du fait qu'il n'a jamais reçu de devis de remise en état de la toiture malgré un premier procès-verbal d'estimation du 28 octobre 2021 qui mentionnait que l'établissement était dans l'attente de ce devis; par ailleurs, la facture de rénovation de la toiture lui a été transmise directement le 2 octobre 2023 sans son accord préalable. Le procès-verbal du 28 octobre 2021 était également joint au message.

Le 30 janvier 2024, D. _____ SA a transmis à l'ECAB plusieurs photos du toit avant les travaux, ainsi qu'un courriel de la propriétaire destiné à D. _____ SA, daté du 9 novembre 2021, accompagné du devis relatif aux travaux en question.

Par courriel du 15 février 2024, l'ECAB a répondu que, malgré les documents transmis, il n'était pas possible de se déterminer sur le pourcentage d'Eternit impacté ou non lors de la grêle de 2021 ni de constater les dommages effectifs. De plus, il était clairement spécifié dans la lettre d'ouverture de sinistre du 21 juillet 2021 que, dans tous les cas, les biens endommagés devaient être conservés dans leur état jusqu'à la prise de position du service des sinistres, à l'exception des mesures d'urgence. L'ECAB a encore mentionné que l'estimation des dommages du 10 novembre 2023 restait donc inchangée et que le devis concernant la toiture était refusé.

La tenue d'une séance sollicitée par la propriétaire le 19 novembre 2024 a été refusée par l'ECAB.

Par courrier du 16 avril 2024, la propriétaire a demandé la reconsidération de la non-prise en charge des travaux de réparation de la toiture.

Le 5 septembre 2024, l'ECAB a rendu une décision de non-entrée en matière sur la réclamation du 16 avril 2024, faute d'avoir respecté le délai légal de 30 jours. En se référant à son règlement, l'ECAB a en outre relevé qu'il ne prenait pas en charge un sinistre sans une constatation et une évaluation des dommages. En effet, avant toute éventuelle indemnisation, un sinistre devait faire l'objet d'une analyse pour déterminer l'ampleur des dommages ainsi que pour savoir si une indemnité était justifiée et quelle était sa hauteur. Par conséquent, dans la mesure où les travaux effectués ne visaient pas des dommages qui devaient être immédiatement réparés et dès lors que la propriétaire prétendait à une indemnité de sa part, elle avait l'interdiction de procéder aux travaux de réparation du toit.

B. Le 3 octobre 2024, la propriétaire a déposé une réclamation contre la décision précitée. En substance, elle a fait valoir que l'ECAB ne pouvait ignorer les dommages dus à la grêle qui ressortaient d'ailleurs clairement des photos prises le 14 janvier 2022.

Par décision du 21 octobre 2024, l'ECAB a rejeté la réclamation précitée et confirmé sa décision du 5 septembre 2024. Il a retenu en substance que la propriétaire était au courant de la décision du 10 novembre 2023 au plus tard le 28 novembre 2023, date du courriel contenant la décision précitée, de sorte que le délai de 30 jours pour la contester était largement échu le 16 avril 2024. Il considère également que, même recevable, la réclamation aurait dû être rejetée, dès lors que la propriétaire n'avait pas respecté l'interdiction de procéder aux travaux avant la prise de position de l'établissement et que les quelques photos fournies ne suffisaient pas pour faire une analyse approfondie du dommage, de son ampleur et de sa gravité, de sorte qu'il était impossible pour l'ECAB de vérifier *a posteriori* la justification de l'indemnisation réclamée.

C. Le 21 novembre 2024, la propriétaire interjette recours contre la décision du 21 octobre 2024 auprès du Tribunal cantonal et conclut à l'admission de son recours ainsi qu'au remboursement par l'ECAB de l'ensemble des travaux qu'elle a effectués sur son immeuble, frais à la charge de l'Etat. A l'appui de ses conclusions, elle fait principalement valoir une violation de l'interdiction du formalisme excessif, l'ECAB ne pouvant pas prouver la date de notification de la décision du 10 novembre 2023, décision par ailleurs rendue plus de deux ans après les faits dévastateurs, ainsi que du principe de la bonne foi, l'ECAB n'étant pas sans ignorer les dommages dus à la grêle. Selon la recourante, il est non seulement notoire que les dégâts engendrés ce jour-là sur la région C. _____ sont colossaux, mais les photos du 14 janvier 2022 font clairement état des dommages subis au niveau du toit et des ardoises du bâtiment. De plus, l'ECAB avait admis les travaux d'urgence.

Dans ses observations du 23 janvier 2025, l'ECAB revient sur l'historique de l'affaire pour constater que la recourante ne peut valablement affirmer avoir agi en temps opportun et qu'elle ne conteste pas non plus avoir agi tardivement. Au surplus, l'ECAB renvoie à la décision attaquée.

Autant qu'utiles à la solution du litige, il sera fait état des arguments développés par les parties à l'appui de leurs conclusions respectives dans les considérants en droit du présent arrêt.

en droit

1.

Déposé dans le délai et les formes prescrits (art. 79 à 81 du code fribourgeois du 23 mai 1991 de procédure et de juridiction administrative, CPJA; RSF 150.1), et après épuisement de la voie de la réclamation préalable (art. 128 al. 1 de la loi fribourgeoise du 9 septembre 2016 sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels, LECAB; RSF 732.1.1), le recours de la propriétaire de l'immeuble concerné, qui est atteint par la décision déclarant irrecevable sa réclamation contre la décision refusant la demande de prise en charge des frais de réparation de la toiture et qui peut se prévaloir d'un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (art. 76 let. a CPJA), est recevable. En outre, l'avance de frais ayant été versée dans le délai imparti, la Cour peut entrer en matière sur les mérites du recours.

2.

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). Aucune question d'opportunité ne se pose en l'espèce.

3.

3.1.

3.1.1. La recourante reproche à l'autorité intimée avoir commis un formalisme excessif en refusant d'entrer en matière pour tardiveté de la réclamation. Elle relève l'impossibilité pour l'ECAB de prouver la date de notification.

3.1.2. Selon l'art. 128 LECAB, les décisions de la direction et des services sont d'abord sujettes à réclamation au sens de l'art. 103 CPJA (al. 1). La procédure de réclamation est régie par l'art. 103 al. 3 CPJA (al. 3). En vertu de celui-ci, à défaut de règles, les dispositions du code relatives à la procédure de recours s'appliquent par analogie. Toutefois, un échange d'écritures n'a lieu que si l'instruction de la réclamation le requiert. L'art. 79 al. 1 CPJA prévoit enfin que le délai de recours est de trente jours. Ce délai est réputé observé lorsque le recours est remis à l'autorité ou, à son adresse, à un bureau de poste suisse ou à une représentation diplomatique ou consulaire suisse, le dernier jour du délai au plus tard (art. 28 al. 1 CPJA).

Selon un principe général du droit (exprimé notamment aux art. 49 LTF et 38 PA [RS 172.021]), valable pour tous les domaines du droit, notamment pour le droit administratif, l'absence de notification ou une notification irrégulière ne peut entraîner de préjudice aux destinataires concernés. Une décision irrégulièrement notifiée n'est pas nulle, mais simplement inopposable à ceux qui auraient dû en être les destinataires; une telle décision ne peut donc pas les lier, mais la protection des parties est suffisamment garantie lorsque la notification irrégulière atteint son but malgré cette irrégularité. Il y a lieu d'examiner, d'après les circonstances du cas concret, si les parties intéressées ont réellement été induites en erreur par l'irrégularité de la notification et ont, de ce fait, subi un préjudice. Il convient à cet égard de s'en tenir aux règles de la bonne foi qui imposent une limite à l'invocation du vice de forme. En vertu de ce principe, l'intéressé est tenu de se renseigner sur l'existence et le contenu de la décision dès qu'il peut en soupçonner l'existence, sous peine de se voir opposer l'irrecevabilité d'un éventuel moyen pour cause de tardiveté. Attendre passivement serait en effet contraire au principe de la bonne foi (cf. arrêt TF 1C_268/2021 du 26 novembre 2021 consid. 2.1 et réf. citées).

Selon la jurisprudence bien établie, la sanction du non-respect d'un délai de procédure n'est pas constitutive de formalisme excessif, une stricte application des règles relatives aux délais étant justifiée par des motifs d'égalité de traitement et par un intérêt public lié à une bonne administration de la justice et à la sécurité du droit (ATF 149 IV 97 consid. 2.1).

3.1.3. En l'occurrence, la recourante ne dit mot de la date à laquelle elle a eu connaissance de la décision refusant l'indemnisation pour la toiture de son immeuble. Elle ne prétend pas non plus que sa mandataire n'aurait jamais reçu la décision, ni qu'elle n'aurait pas eu connaissance du courriel du 28 novembre 2023 auquel était annexée la décision querellée ou encore qu'elle n'aurait pas eu connaissance du courriel à sa mandataire confirmant le refus de prise en charge du devis concernant la toiture du 15 février 2024. Elle ne prétend d'ailleurs même pas qu'elle aurait agi dans le délai de 30 jours prévu par les art. 128 al. 3 LECAB et 103 al. 3 et 79 al. 1 CPJA. Elle est en revanche d'avis

qu'au vu des circonstances du cas d'espèce, en particulier de la gravité des dommages causés par la grêle dans la région, du fait que l'autorité intimée les connaissait parfaitement, que les photos produites faisaient état des dégâts concrètement causés à son bâtiment et que l'autorité intimée aurait elle-même attendu plus de deux ans pour statuer, celle-ci aurait dû prendre en charge les frais de réparation.

Ces éléments avancés par la recourante ne sont toutefois pas de nature à démontrer un formalisme excessif. Au vu des éléments qui ressortent du dossier, il faut constater que la recourante a pu prendre connaissance de la décision de refus de prestations au plus tard le 28 novembre 2023. Elle ne pouvait donc pas attendre le 16 avril 2024 pour déposer une réclamation. Il s'ensuit que c'est à juste titre que l'ECAB n'est pas entrée en matière sur la réclamation du 16 avril 2024.

Mal fondé, le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

Ce constat scelle déjà le sort du recours sans qu'il y ait besoin d'examiner plus en avant les arguments de la recourante qui concernent le fond et non pas la recevabilité de la réclamation.

3.2. De même, si l'on examine la demande du 16 avril 2024 non pas comme une réclamation, mais bien comme une demande de reconsidération, ainsi que la recourante la formule d'ailleurs explicitement dans son courrier, force est de constater que l'autorité intimée n'était pas tenue d'entrer en matière non plus.

Selon l'art. 104 CPJA, tel est en effet seulement le cas si les circonstances se sont modifiées dans une mesure notable depuis la première décision, ou si le requérant invoque des faits ou des moyens de preuve importants qu'il ne connaissait pas lors de la première décision ou dont il ne pouvait pas se prévaloir ou n'avait pas raison de se prévaloir à cette époque, ou si le requérant invoque un autre motif de révision au sens de l'art. 105 CPJA. Selon cette dernière disposition, l'autorité de la juridiction administrative procède, sur requête, à la révision de sa décision lorsqu'une partie allègue des faits ou produit des moyens de preuve nouveaux et importants, ou prouve que l'autorité n'a pas tenu compte de faits importants établis par pièces, ou établit que l'autorité a violé les dispositions relatives à la récusation ou au droit d'être entendu. Ces motifs n'ouvrent pas la révision lorsqu'ils eussent pu être invoqués dans la procédure précédant la décision ou par la voie du recours contre cette décision. Or, aucune de ces conditions n'est donnée en l'espèce et l'établissement n'est pas non plus entré en matière sur la demande de reconsidération.

3.3. Enfin, sur le fond, la recourante ne fait rien valoir qui aurait pu changer l'issue de la présente procédure.

Selon l'art. 129 du règlement cantonal du 18 juin 2018 sur l'assurance immobilière, la prévention et les secours en matière de feu et d'éléments naturels (RECAB; RSF 732.1.11), sous réserve des mesures de sécurité et des mesures conservatoires nécessaires ou ordonnées, aucun changement ne peut être apporté au bâtiment endommagé avant la constatation et l'évaluation définitive du dommage ou sans autorisation de l'établissement.

L'ECAB a retenu qu'en violation des obligations qui lui incombaient, la recourante a procédé aux travaux dont elle demande l'indemnisation, de sorte qu'il n'est aujourd'hui plus possible de faire une analyse approfondie du dommage, de son ampleur et de sa gravité et, par conséquent, de vérifier *a posteriori* la justification de l'indemnisation réclamée, les photos transmises par la recourante n'étant pas suffisantes. Les considérations générales de cette dernière sur la notoriété des dégâts colossaux engendrés le jour en question sur la région C. _____, ni le fait qu'elle est d'avis que

les photos produites démontreraient clairement les dégâts subis, ne sont propres à modifier l'issue de la présente procédure.

La recourante ne peut donc s'en prendre qu'à elle-même, si elle ne s'est pas conformée à ce devoir, ce d'autant plus que le procès-verbal du 28 octobre 2021 mentionnait expressément que l'ECAB était dans l'attente du devis de remise en état de la toiture. C'est donc également à juste titre que l'autorité intimée a considéré que, même recevable, soit formée à temps, la réclamation aurait dû être rejetée.

4.

Sur le vu de ce qui précède, le recours, mal fondé, doit être rejeté et la décision attaquée confirmée.

Il appartient à la recourante qui succombe de supporter les frais de procédure en application de l'art. 131 CPJA. Ceux-ci sont fixés selon les art. 1 et 2 du tarif fribourgeois du 17 décembre 1991 des frais de procédure et des indemnités en matière de juridiction administrative (Tarif JA; RSF 150.12). En l'espèce, il se justifie de fixer les frais à CHF 1'000.- et de les compenser par l'avance de frais de même montant prestée le 9 décembre 2024.

Pour le même motif, il n'est pas alloué d'indemnité de partie à la recourante (art. 137 CPJA *a contrario*). L'autorité intimée n'y a pas droit non plus (art. 139 CPJA).

(dispositif en page suivante)

la Cour arrête :

- I. Le recours est rejeté.
- II. Les frais de la procédure de recours, par CHF 1'000.-, sont mis à la charge de A. _____ SA. Ils sont compensés par l'avance de frais déjà prestée.
- III. Il n'est pas alloué d'indemnité de partie.
- IV. 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 du montant des frais de procédure 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 24 février 2025/cth

Le Président

La Greffière-stagiaire