

Cour Administrative d'Appel de Marseille

N° 11MA03064

Inédit au recueil Lebon

5ème chambre - formation à 3

M. POCHERON, président

Mme Sanaa MARZOUG, rapporteur

M. SALVAGE, rapporteur public

SCP BELLISSENT - LE COZ - HENRY, avocat

lecture du jeudi 3 janvier 2013

REPUBLIQUE FRANCAISE

AU NOM DU PEUPLE FRANCAIS

Texte intégral

Vu la requête, enregistrée au greffe de la cour administrative d'appel de Marseille, le 1er août 2011, sous le n° 11MA03064, présentée pour M. Hamza C, Mme Chafia C, M. Yassine C et M. Soufiane C, demeurant tous les quatre, ..., par Me Henry ;

Les consorts C demandent à la Cour :

1°) d'annuler le jugement n° 0902782 du 31 mai 2011 par lequel le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande tendant à la condamnation solidaire de la commune de Valras-Plage et de la société d'assurance SMACL à payer la somme de 25 000 euros à M. Hamza C, la somme de 25 000 euros à Mme Chafia C, la somme de 12 000 euros à M. Yassine C et la somme de 12 000 euros à M. Soufiane C en réparation de leur préjudice moral consécutif au décès de leur fils et frère, Jawad C, et à ce que la somme de 800 euros soit mise à la charge de la commune de Valras-Plage et de la société d'assurance SMACL, prises solidairement, au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

2°) de condamner solidairement la commune de Valras-Plage et la société d'assurance SMACL à payer la somme de 25 000 euros à M. Hamza C, la somme de 25 000 euros à Mme Chafia C, la somme de 12 000 euros à M. Yassine C et la somme de 12 000 euros à M. Soufiane C en réparation de leur préjudice moral consécutif au décès de leur fils et frère, Jawad C ;

3°) de mettre à la charge de la commune de Valras-Plage et de la société d'assurance SMACL, prises solidairement, la somme de 2 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu le code général des collectivités territoriales ;

Vu le code des assurances ;

Vu le code civil ;

Vu la loi n° 2001-1168 du 11 décembre 2001 ;

Vu le code des marchés publics ;

Vu le code de justice administrative ;

Les parties ayant été régulièrement averties du jour de l'audience ;

Après avoir entendu au cours de l'audience publique du 13 décembre 2012 :

- le rapport de Mme Marzoug, premier conseiller ;

- les conclusions de M. Salvage, rapporteur public ;

- et les observations de Me Audouin, pour la commune de Valras-Plage et la société d'assurance SMACL ;

1. Considérant que les consorts C relèvent appel du jugement du 31 mai 2011 par lequel le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande tendant à la condamnation solidaire de la commune de Valras-Plage et de la société d'assurance SMACL à payer la somme de 25 000 euros à M. Hamza C, la somme de 25 000 euros à Mme Chafia C, la somme de 12 000 euros à M. Yassine C et la somme de 12 000 euros à M. Soufiane C en réparation de leur préjudice moral consécutif au décès de leur fils et frère, Jawad C ;

Sur la compétence la juridiction administrative pour connaître des conclusions dirigées contre la société d'assurance SMACL :

2. Considérant, d'une part, qu'en application des dispositions combinées de l'article 29 du code des marchés publics et de l'article 2 de la loi susvisée du 11 décembre 2001 qui dispose que " Les marchés passés en application du code des marchés publics ont le caractère de contrats administratifs ", un contrat d'assurance passé par une commune présente le caractère d'un contrat administratif ; que, d'autre part, si l'action directe ouverte par l'article L. 124-3 du code des assurances à la victime d'un dommage, ou à l'assureur de celle-ci subrogé dans ses droits, contre l'assureur de l'auteur responsable du sinistre, tend à la réparation du préjudice subi par la victime, elle poursuit l'exécution de l'obligation de réparer qui pèse sur l'assureur en vertu du contrat d'assurance ; qu'elle relève par suite, comme l'action en garantie exercée, le cas échéant, par l'auteur du dommage contre son assureur, de la compétence de la juridiction administrative, dès lors que le contrat d'assurance présente le caractère d'un contrat administratif ; qu'en l'espèce, le contrat conclu entre la commune de Valras-Plage et son assureur, la SMACL, présentant le caractère d'un contrat administratif, la juridiction administrative est compétente pour connaître des conclusions de la requête des consorts C dirigées contre la société d'assurance SMACL ;

Sur les conclusions indemnitaires :

3. Considérant qu'aux termes de l'article L. 2213-23 du code général des collectivités territoriales : " Le maire exerce la police des baignades (...) Cette police s'exerce en mer jusqu'à une limite fixée à 300 mètres à compter de la limite des eaux. (...) Il pourvoit d'urgence à toutes les mesures d'assistance et de secours. / Le maire délimite une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades et des activités mentionnées ci-dessus. Il détermine des périodes de surveillance. Hors des zones et des périodes ainsi définies, les baignades et activités nautiques sont pratiquées aux risques et périls des intéressés. / Le maire est tenu d'informer le public par une publicité appropriée, en mairie et sur les lieux où elles se pratiquent, des conditions dans lesquelles les baignades et les activités nautiques sont réglementées. " ;

4. Considérant, en premier lieu, que contrairement à ce qui est soutenu par les consorts C, la circonstance que la noyade de Jawad C, dont les raisons ne sont pas connues, se soit produite à proximité du poste de secours central ne révèle pas, à elle seule, que les moyens mis en oeuvre par la commune de Valras-Plage pour assurer la surveillance de la plage où a eu lieu l'accident n'étaient pas suffisants ;

5. Considérant, en deuxième lieu, que les requérants soutiennent qu'un seul poste de secours était en fonction le 20 juin 2007 pour assurer la surveillance d'une zone correspondant à 2,4 kilomètres de plage située sur la rive droite de l'Orb ; que, cependant, il résulte de l'instruction, et notamment de l'arrêté municipal n° 282 en date du 22 mars 2007 relatif aux dates et horaires d'ouverture des postes de secours pour la saison 2007 et de l'arrêté n° 406 en date du 19 mai 2005 portant règlement de police et d'exploitation de la plage de Valras-Plage, que si seul le poste de secours central était ouvert à cette date, les deux autres postes de secours situés sur la rive droite de l'Orb étant fermés, celui-ci avait pour mission de n'assurer la surveillance que d'une zone délimitée par le parking du front de mer à l'est et l'angle de la rue Maréchal Foch à l'ouest correspondant à environ 800 mètres de plage, soit 400 mètres de part et d'autre de ce poste, et non à 2,4 kilomètres de plage, les plages relevant des postes de secours " Casino " et " Mouettes " n'étant pas surveillées à cette période ; que l'accident dont a été victime Jawad C est survenu dans la zone de surveillance du poste de secours central ; que, dans ces circonstances, le fait que seul un poste de secours était en fonction le 20 juin 2007 ne constitue pas une faute de nature à engager la responsabilité de la commune de Valras-Plage ;

6. Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte de l'instruction, et notamment du relevé des événements survenus rédigé le 20 juin 2007 par M. Campillo, chef du poste de secours central, que ce jour-là, la fréquentation de la plage était " moyenne " et que trois maîtres nageurs sauveteurs, deux CRS et un sapeur-pompier, étaient affectés au poste de secours central ; que si les requérants relèvent que pendant la période du 10 au 16 juin 2007, trois sapeurs pompiers étaient affectés au poste de secours central alors que le 20 juin 2007, il n'y en avait qu'un, il ressort du courrier en date du 15 mai 2007 adressé au maire de la commune de Valras-Plage par le contrôleur général de la direction zonale des CRS Sud qu'avant le 16 juin 2007, aucun CRS n'était affecté à la surveillance des plages de la commune de Valras-Plage ; que le nombre total de maître nageurs sauveteurs affectés au poste de secours central s'est élevé à trois au cours de toute la période estivale ; que selon le relevé des événements survenus le 20 juin 2007 susmentionné, le poste de secours central a été averti à 14 heures 40 qu'un nageur était en difficulté, la mer étant agitée ; qu'un maître nageur sauveteur s'est immédiatement mis à l'eau et un autre a entrepris des recherches au moyen d'un jet ski ; qu'à 14 heures 50, l'aide des sapeurs-pompiers de Valras, des plongeurs de Béziers et de la vedette SNSM a été sollicitée par M. Campillo et le SAMU a été appelé ; que les recherches ont été

intensifiées à partir de 15 heures à l'arrivée des pompiers et des plongeurs ; que la victime a été découverte à 15 heures 25 par un groupe de baigneurs et une tentative de réanimation a aussitôt été mise en oeuvre ; que, compte tenu de l'état de la mer et des circonstances de la noyade de Jawad C, le temps qui s'est écoulé entre l'alerte et la découverte de la victime ne révèle pas, à lui seul, un manque d'effectif pour assurer la surveillance des baignades ; que compte tenu de l'ensemble de ces éléments, il ne résulte pas de l'instruction que le nombre de maîtres nageurs sauveteurs affectés au poste de secours central le 20 juin 2007 n'aurait pas été suffisant ;

7. Considérant, en quatrième lieu , que s'il ressort du compte-rendu de fin de mission versé aux débats par les intimés que la sonorisation du véhicule mis à la disposition des maîtres nageurs sauveteurs n'était pas assez puissante, cette circonstance est sans influence en l'espèce, dès lors que cet équipement n'a pas été nécessaire et n'a pas été mis en oeuvre lors des recherches effectuées pour retrouver Jawad C ;

8. Considérant, en cinquième et dernier lieu, qu'il résulte du relevé des événements survenus déjà mentionné que la flamme jaune avait été hissée à 11 heures 10 le 20 juin 2007 sur le mât du poste de secours central ; que, conformément aux dispositions de l'article 6 de l'arrêté n° 406 en date du 19 mai 2005 portant règlement de police et d'exploitation de la plage de Valras-Plage, ce pavillon jaune indique que la baignade est dangereuse ; que la signification à donner à ce pavillon jaune était affichée sur plusieurs panneaux se trouvant sur la plage sur laquelle a eu lieu l'accident de Jawad C ; qu'ainsi, les requérants ne sont pas fondés à soutenir que les usagers de la plage n'auraient pas été mis en garde contre les dangers de la baignade le 20 juin 2007 ;

9. Considérant qu'il résulte de tout ce qui précède qu'aucune faute ne peut être reprochée à la commune de Valras-Plage en ce qui concerne la surveillance de la plage sur laquelle est survenue la noyade dont a été victime Jawad C et les moyens mis en oeuvre pour assurer cette surveillance ; que, par suite, les conclusions indemnitaires présentées par les consorts C à l'encontre de la commune de Valras-Plage et de la société d'assurance SMACL doivent être rejetées ; que les requérants ne sont donc pas fondés à se plaindre de ce que, par le jugement attaqué, le tribunal administratif de Montpellier a rejeté leur demande ;

Sur les dépens :

10. Considérant qu'aux termes de l'article R. 761-1 du code de justice administrative : " Les dépens comprennent les frais d'expertise, d'enquête et de toute autre mesure d'instruction dont les frais ne sont pas à la charge de l'Etat. / Sous réserve de dispositions particulières, ils sont mis à la charge de toute partie perdante sauf si les circonstances particulières de l'affaire justifient qu'ils soient mis à la charge d'une autre partie ou partagés entre les parties. / L'Etat peut être condamné aux dépens. " ;

11. Considérant que la présente instance ne comporte aucuns dépens au sens des dispositions précitées de l'article R. 761-1 du code de justice administrative ; qu'ainsi, les conclusions présentées à ce titre par la commune de Valras-Plage et la société d'assurance SMACL doivent être rejetées ;

Sur les conclusions tendant à l'application des dispositions de l'article L. 761-1 du code de

justice administrative :

12. Considérant qu'aux termes de l'article L. 761-1 du code de justice administrative : " Dans toutes les instances, le juge condamne la partie tenue aux dépens ou, à défaut, la partie perdante, à payer à l'autre partie la somme qu'il détermine, au titre des frais exposés et non compris dans les dépens. Le juge tient compte de l'équité ou de la situation économique de la partie condamnée. Il peut, même d'office, pour des raisons tirées des mêmes considérations, dire qu'il n'y a pas lieu à cette condamnation. " ;

13. Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce que soit mise à la charge de la commune de Valras-Plage et de la société d'assurance SMACL, prises solidairement, lesquelles ne sont pas les parties perdantes dans la présente instance, la somme que les consorts C demande au titre des frais exposés par eux et non compris dans les dépens ; qu'il n'y a pas lieu, dans les circonstances de l'espèce, de faire droit à la demande présentée au même titre par la commune de Valras-Plage et la société d'assurance SMACL ;

D E C I D E :

Article 1er : La requête des consorts C est rejetée.

Article 2 : Le surplus des conclusions de la commune de Valras-Plage et de la société d'assurance SMACL est rejeté.

Article 3 : Le présent arrêt sera notifié à M. Hamza C, à Mme Chafia C, à M. Yassine C, à M. Soufiane C, à la commune de Valras-Plage et à la société d'assurance SMACL.

Conclusions de M. Salvage Rapporteur public
--

Le mercredi 20 juin 2007 en début d'après-midi, Jawad B, alors âgé de 23 ans, a été victime d'une noyade, alors qu'il se baignait dans la mer sur la commune de Valras-Plage. Il a été réanimé et transporté au CHU de Montpellier où il est décédé le 21 juin 2007.

Les parents et les deux frères de la victime, qui considèrent que les moyens mis en œuvre par la commune de Valras-Plage pour assurer la surveillance des plages n'étaient pas suffisants le 20 juin 2007, ont recherché la responsabilité pour faute de cette commune et de son assureur, la SMACL, devant le TA de Montpellier. Leur requête a été rejetée par un jugement en date du 31 mai 2011.

Les consorts B relèvent appel de ce jugement.

1. En défense, la commune vous demande d'écarter les conclusions dirigées contre son assureur comme portées devant un ordre de juridiction incompétent.

Le CE a jugé que la juridiction administrative était compétente pour se prononcer sur une action directe présentée par la victime d'un dommage et dirigée contre l'assureur d'une collectivité dont la responsabilité est recherchée dès lors que ces derniers sont liés par un marché public qui est un contrat administratif : voir CE, 31 mars 2010, Mme RENARD, N° 333627.

Et les contrats d'assurances sont soumis au code des marchés publics et sont donc considérés comme des marchés publics depuis le décret n° 98-112 du 27 février 1998 soumettant la passation de certains contrats de fournitures ou de prestations de services à des règles de publicité et de mise en concurrence et modifiant le décret n° 92-311 du 31 mars 1992.

Le contrat présente ainsi un caractère administratif et notre juridiction est bien compétente pour statuer

2. Aux termes de l'art L.2213-23 du code général des collectivités territoriales, le maire exerce la police des baignades. Dans ce cadre, il est notamment tenu de :

- délimiter une ou plusieurs zones surveillées dans les parties du littoral présentant une garantie suffisante pour la sécurité des baignades,
- déterminer des périodes de surveillance,
- informer le public par une publicité appropriée des conditions dans lesquelles les baignades sont réglementées.

Le CE, dans sa décision du 23.5.58, consorts Amoudruz, constamment reprise depuis, a jugé qu'il appartenait ainsi au maire de prendre les mesures appropriées en vue d'assurer la sécurité des baigneurs sur les plages de la localité.

De jurisprudence constante, le caractère inadapté ou insuffisant des mesures prises par l'autorité municipale en matière de police générale est de nature à engager la responsabilité de la commune sur le fondement de la faute simple. En revanche, les mesures d'exécution prises par les services de police ne peuvent entraîner la responsabilité de la commune qu'en cas de faute lourde.

Dans le domaine qui nous intéresse plus particulièrement, le régime de faute simple s'applique habituellement chaque fois que les victimes ou leurs ayant droits invoquent les défaillances de l'autorité municipale dans le cadre de sa mission de prévention. Cette défaillance peut intervenir dans l'hypothèse d'une carence du maire à édicter une réglementation (par ex défaut d'interdiction des baignades dans un plan d'eau dangereux, CE 9.5.80, cne de Ladignac-le-long). Elle peut aussi être soulevée dans le cas d'une absence ou d'une insuffisance de signalisation, notamment s'agissant de dangers excédant ceux contre lesquels les personnes doivent personnellement se prémunir (CE 3.3.71 le Fichant par ex). Ou encore l'hypothèse d'une déficience dans l'organisation des secours : CE Amoudruz précité.

En revanche, s'agissant des activités matérielles comportant des difficultés particulières, notamment la conduite des opérations de sauvetage, un régime de faute lourde est encore applicable, tout au moins en principe, car il existe de nombreuses failles dans la jurisprudence qui est de moins en moins claire sur ce point et de nombreux tempérament à la ligne jurisprudentielle que nous venons de rappeler. Voir par ex CE 28.10.88, epx Marotta pour l'exigence d'une faute lourde, n°74659 CE 2.7.76, cie d'assurance la nationale, n°95823 pour une faute simple

Eu égard aux évolutions jurisprudentielles dans les contentieux, il nous semblerait plus clair aujourd'hui d'abandonner le principe de la faute lourde dans l'ensemble du domaine qui a trait à la police des baignades.

En l'espèce, les consorts B invoquent en premier lieu une l'insuffisance des moyens mis en œuvre pour assurer la surveillance des plages. Ils font ainsi valoir que Jawad se serait noyé à proximité du poste central. Mais cela ne révèle pas en soit une quelconque défaillance, les conditions de l'accident n'étant pas connues. Tout ce que l'on sait de ce jour, c'est que le vent était assez fort et la mer plutôt formée, et le drapeau était jaune, baignade dangereuse. Dans ces conditions la seule proximité d'un poste de secours ne saurait garantir à elle seule qu'aucun accident ne pourrait survenir. La mer n'est pas une piscine...

Les appelants soutiennent en outre qu'un seul des 4 postes ouverts en principe sur les plages de Valras était en fonction au moment des faits, en avant saison, ce qui impliquait une surveillance de plus de 2 kms de côtier de ce seul poste. Mais il n'en est rien : le poste en cause avait son secteur habituel de surveillance de 800 m, les autres parties de la plage n'étant pas surveillées en cette saison

Ainsi les 3 secouristes présents n'avaient à surveiller, contrairement à ce qui est soutenu qu'un secteur limité, et dans le contexte d'une fréquentation

moyenne et loin des 25 000 personnes qui peuvent être comptabilisées en plein été/.

La question du temps de recherche qui serait excessif pourrait aussi se rattacher à la problématique de l'organisation des secours. A supposer même que vous reteniez le principe que la faute lourde reste obligatoire en la matière, ce que pour notre part nous ne ferions pas comme il l'a été dit, en l'espèce on ne peut rien reprocher aux secours. Certes il a fallu 45 mns pour retrouver l'intéressé qui flottait inanimé. Mais il ressort des pièces du dossier et notamment de la main courante que tout a été fait au mieux et qu'aucun dysfonctionnement n'est à regretter.

Ainsi, à 14H40 quand le cas d'une personne en difficulté est signalé par un témoin, un jet ski est averti et un MNS s'est mis à l'eau pour entamer des 1^{er} recherches. 10 mns plus tard le 18 est sollicité pour obtenir des renforts, SP, plongeurs, vedette. Ceux-ci sont arrivés à 15H. A 15H05 un hélico est demandé. LA victime a été découverte à 15H25, les premiers soins ont été donnés et il a été évacué sans tarder. Au final, 45 mns semblent en effet bcp, mais on ne voit pas très bien ce qui aurait dû être fait en plus pour accélérer le processus, ni qui aurait commis une quelconque faute expliquant un tel délai.

Il est aussi invoqué la sono d'un des 4x4 des secouristes qui serait défaillante. Cela est totalement dépourvu d'incidence sur la solution de notre litige, le dit 4X4 n'ayant pas été utilisé.

Quant au fait que les baigneurs n'auraient pas été mis en garde pour la dangerosité de la baignade cet argument manque en fait. Le drapeau jaune était hissé, et visible. Et tout le monde connaît sa signification, si tel n'est pas le cas il y a des affiches apposées au poste de secours l'expliquant. En revanche, on ne sait pas vraiment si M. B savait nager et quelle était sa condition physique. Il n'est pas exclu que des imprudences aient été commises même si rien au dossier ne permet de l'affirmer.

Ainsi, aucune faute ne peut être imputée à la commune.

PCMNC :

- au rejet de la requête
- à la condamnation solidaire des consorts BOuchiba à verser à la commune la somme de 1 000 € au titre des dispositions de l'art L.761-1 du CJA

