

BGer 1A.204/2003 vom 2. Juni 2004

Bundesgericht, 2004-06-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1A.204_2003

FR: TF 1A.204/2003 du 2 juin 2004

IT: TF 1A.204/2003 del 2 giugno 2004

Regeste

Équilibre écologique

Erwägungen

E. 1

Le Tribunal fédéral examine d'office et librement la recevabilité des recours qui lui sont soumis (ATF 129 II 225 consid. 1 p. 227, 453 consid. 2 p. 456 et les arrêts cités). La contestation porte sur une décision obligeant le recourant à prendre des mesures d'investigation et de surveillance d'un site pollué. Ces mesures sont définies dans l'ordonnance sur les sites contaminés (OSites), qui règle les différentes étapes de la procédure d'assainissement des décharges contrôlées et des autres sites pollués par des déchets, conformément à l' art. 32c al. 1 LPE (RS 814.01). L'arrêt du Tribunal administratif est donc une décision fondée sur le droit public fédéral (cf. art. 5 al. 1 PA , auquel renvoie l' art. 97 al. 1 OJ); prise en dernière instance cantonale, elle peut faire l'objet d'un recours de droit administratif (art. 97 ss OJ , notamment art. 98 let . g OJ; cf. également. art. 54 LPE et ATF 130 II 32 consid. 2 p. 34). Cette décision ne met pas fin à la procédure introduite en vue d'un assainissement de la décharge. Il ne s'agit cependant pas d'une décision incidente au sens de l' art. 101 let. a OJ mais bien d'une décision partielle sur le fond (cf. ATF 129 II 286 consid. 4.2 p. 291, 384 consid. 2.3 p. 385; arrêt 1A.67/1997 du 26 février 1998 in DEP 1998 p. 152, consid. 1c). Une telle décision partielle peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral dans le délai de trente jours prévu à l' art. 106 al. 1 OJ . Ce délai a été observé en l'espèce. Dans la procédure de recours de droit administratif (art. 97 ss OJ), a qualité pour recourir en vertu de l' art. 103 let. a OJ quiconque est atteint par la décision attaquée et a un intérêt digne de protection à ce qu'elle soit annulée ou modifiée. Celui qui est tenu de prendre des mesures d'investigation et de surveillance d'un site pollué remplit manifestement ces conditions. Le recours satisfait aux autres exigences de recevabilité des art. 97 ss OJ . Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

L'autorité peut obliger des tiers à procéder à l'investigation préalable, à exécuter les mesures de surveillance ou à effectuer l'investigation de détail lorsqu'il y a lieu de penser que leur comportement est à l'origine de la pollution du site.

E. 2.1

L' art. 32c al. 1 LPE prescrit aux cantons de veiller à ce que soient assainis les décharges contrôlées et les autres sites pollués par des déchets, lorsqu'ils sont à l'origine d'atteintes nuisibles ou incommodes ou qu'ils risquent de l'être un jour. Le Conseil fédéral est habilité à édicter des prescriptions à ce sujet; il a adopté, le 26 août 1998, l'ordonnance sur les sites contaminés (OSites), qui règle les différentes étapes du traitement des sites pollués

(cf. art. 1 al. 2 OSites). Cette ordonnance prévoit une phase d'investigation préalable (art. 7 OSites), à l'issue de laquelle l'autorité examine si le site pollué nécessite une surveillance ou un assainissement (cf. art. 8 al. 1 OSites). Si un site pollué nécessite un assainissement (en d'autres termes s'il s'agit d'un "site contaminé"), l'autorité demande d'une part qu'une investigation de détail soit effectuée dans un délai approprié, et d'autre part que le site soit surveillé jusqu'à la fin de l'assainissement (art. 13 al. 2 OSites). L'investigation de détail est nécessaire pour apprécier les buts et l'urgence de l'assainissement (art. 14 al. 1 OSites). Les données suivantes doivent être identifiées et évaluées dans ce cadre: type, emplacement, quantité et concentration des substances dangereuses pour l'environnement présentes sur le site pollué (art. 14 al. 1 let. a OSites); type des atteintes à l'environnement effectives et possibles, charge et évolution de ces atteintes dans le temps (art. 14 al. 1 let. b OSites); emplacement et importance des domaines environnementaux menacés (art. 14 al. 1 let. c OSites). L'exécution des mesures d'investigation (préalable ou de détail) et de surveillance est réglée à l' art. 20 OSites , qui a la teneur suivante: 1 Les mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement doivent être exécutées par le détenteur du site pollué.

E. 2.2

La contestation porte sur des mesures d'investigation de détail et de surveillance (cf. art. 13 et 14 OSites), une investigation préalable ayant déjà été effectuée par l'autorité cantonale, avec la collaboration d'un bureau spécialisé (cf. art. 7 OSites - cette phase a pris fin après le dépôt du rapport du 7 août 2000). Le recourant n'a pas été considéré, en procédure cantonale, comme le détenteur du site pollué au sens de l' art. 20 al. 1 OSites car, selon le Tribunal administratif, le détenteur est en l'occurrence le propriétaire de la parcelle sur laquelle la décharge a été exploitée. Cette interprétation de la notion de détenteur n'a pas été critiquée dans la présente procédure; l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage s'y rallie également, en estimant que la situation est claire à ce propos. Le recourant a en revanche été obligé de prendre des mesures en qualité de tiers au sens de l' art. 20 al. 2 OSites , parce que - si l'on se réfère au texte de cette disposition - il y avait lieu de penser que son comportement était à l'origine de la pollution du site. Dans un arrêt récent (mentionné du reste dans l'arrêt attaqué), le Tribunal fédéral a exposé que l'obligation de prendre des mesures de surveillance et d'investigation incombait en premier lieu, ou de façon prioritaire, au détenteur du site pollué (art. 20 al. 1 OSites); ce n'est donc qu'exceptionnellement qu'une telle obligation peut être imposée à un tiers, sur la base de l' art. 20 al. 2 OSites . L'autorité n'a pas à faire intervenir systématiquement, à ce stade, les tiers dont le comportement serait à l'origine de la pollution du site. Elle dispose d'un certain pouvoir d'appréciation (en d'autres termes, l' art. 20 al. 2 OSites est une "Kann-Vorschrift") mais elle doit tenir compte de la nécessité d'effectuer aussi rapidement que possible les investigations; le détenteur du site pollué, qui en a effectivement la maîtrise, est normalement le mieux à même de prendre les mesures requises. Si, lors de ces étapes préalables, il fallait toujours rechercher également celui qui est à l'origine de la pollution ou de l'assainissement, on prendrait le risque de différer inutilement l'assainissement ainsi que la possibilité, pour le détenteur, d'utiliser à nouveau son immeuble sans restrictions. Cela étant, la question de l'obligation de prendre des mesures (art. 20 OSites) doit être distinguée de celle, à résoudre ultérieurement, de la prise en charge des frais d'assainissement, en principe supportés, en vertu de l' art. 32d al. 1 LPE , par "celui qui est à l'origine de l'assainissement" (dans le texte allemand: "der Verursacher"; dans le texte italien: "colui che inquinava"). Néanmoins, s'il apparaît d'emblée clairement qu'un tiers devra

supporter les frais d'assainissement parce qu'il est le principal responsable de la pollution du site, on pourrait considérer qu'en renonçant à l'obliger de prendre des mesures d'investigation et de surveillance, l'autorité fait un mauvais usage de son pouvoir d'appréciation et viole partant l' art. 20 OSites (arrêt 1A.214/1999 du 3 mai 2000 in DEP 2000 p. 590, consid. 2d, e et h).

E. 2.3

Le recourant n'exerce actuellement aucune maîtrise de fait sur le site litigieux. Il a pu intervenir dans l'exploitation de la décharge lorsqu'il était administrateur, entre 1983 et 1992, de l'ancienne société Décharge Les Fontanettes, liquidée puis radiée du registre du commerce plusieurs années avant les décisions de l'administration cantonale relatives aux investigations de détail. Outre son activité d'administrateur stricto sensu, il a en effet accompli certaines tâches de gestion courante de la société, à savoir quelques travaux de nature administrative ou juridique en 1983 - d'après les faits constatés par le Tribunal administratif, qui lient le Tribunal fédéral (art. 105 al. 2 OJ). Ces tâches ne consistaient cependant ni à transporter les matériaux destinés à cette décharge, ni à les entreposer sur le site, ni à les trier, ni encore à surveiller sur place l'exécution des opérations de traitement des déchets. Vu le caractère subsidiaire ou secondaire de l'intervention des tiers - par rapport à celle du détenteur du site pollué - pour les mesures d'investigation et de surveillance, il faut, pour appliquer l' art. 20 al. 2 OSites , un lien suffisamment clair ou évident entre leur comportement, à savoir des actes concrets, et la pollution du site. Il faut donc des indices sérieux d'un tel rapport de causalité; il n'en va pas déjà ainsi lorsqu'on reproche de manière indéterminée un manque de diligence (cf. art. 717 CO) à un membre du conseil d'administration d'une société qui, elle, aurait pu le cas échéant être considérée comme l'auteur de la pollution. En d'autres termes, il faut des motifs sérieux et objectifs d'imputer au tiers visé un comportement causal (voir le texte allemand de l' art. 20 al. 2 OSites , dont il ressort plus clairement que l'appel aux tiers n'est possible que sur la base de motifs objectifs: "...wenn Grund zur Annahme besteht, dass diese [= Dritte] die Belastung des Standorts durch ihr Verhalten verursacht haben"). Dans le cas particulier, les actes de gestion de la société accomplis par le recourant n'apparaissent pas constitutifs d'un comportement clairement à l'origine de la pollution du site. Aussi l'obligation, imposée au recourant, de prendre des mesures d'investigation et de surveillance viole-t-elle l' art. 20 al. 2 OSites . Pareille obligation ne saurait être fondée sur une autre norme du droit fédéral de la protection de l'environnement. A cet égard, les griefs du recourant doivent donc être admis.

E. 3

L'admission du recours de droit administratif pour les motifs précités entraîne l'annulation partielle de l'arrêt attaqué, en tant qu'il rejette le recours formé par X. _____ (ch. I du dispositif), qu'il maintient la décision adressée le 26 mars 2002 au prénommé par le service cantonal (ch. II du dispositif). Dans ces conditions, il n'y a pas lieu d'examiner les autres griefs du recourant - concernant l'impartialité de l'autorité administrative, notamment - ni de renvoyer l'affaire au Tribunal administratif pour nouvelle décision sur le fond. En droit cantonal vaudois, l'émolument judiciaire et les dépens sont, en principe, mis à la charge de la partie qui succombe (art. 55 al. 1 de la loi sur la juridiction et la procédure administratives). Vu ce qui précède, l'arrêt attaqué doit donc également être annulé en tant qu'il condamne le recourant aux frais judiciaires (ch. III let. a du dispositif) et aux dépens (ch. IV du dispositif). Le Tribunal fédéral n'est pas en mesure de statuer lui-même sur les

dépens éventuellement dus au recourant pour la procédure cantonale; l'affaire doit donc être renvoyée au Tribunal administratif pour nouvelle décision à ce sujet (art. 114 al. 2 OJ).

E. 4

Quand bien même le Département cantonal de la sécurité et de l'environnement succombe, l'Etat de Vaud est dispensé de par la loi du paiement des frais de la présente procédure de recours (art. 153, 153a et 156 al. 1 et 2 OJ). Il ne se justifie pas de mettre un émolument judiciaire à la charge des parties intéressées Y._____, Z._____ et commune d'Eclagnens. Le recourant, qui a mandaté un avocat pour le représenter, a droit à des dépens, à la charge de l'Etat de Vaud (art. 159 OJ).

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