

# **BGer 1C\_240/2022 vom 21. November 2022**

Bundesgericht, 2022-11-21, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger\\_1C\\_240\\_2022](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_240_2022)

FR: TF 1C\_240/2022 du 21 novembre 2022

IT: TF 1C\_240/2022 del 21 novembre 2022

## **Erwägungen**

### **E. 1**

L'arrêt attaqué a été rendu dans une cause de droit public ( art. 82 let. a LTF ) par une autorité cantonale de dernière instance ( art. 86 al. 1 let. d LTF). Il s'agit d'un arrêt final. La recourante, qui a pris part à la procédure devant l'autorité précédente ( art. 89 al. 1 let. a LTF ), est particulièrement touchée par l'arrêt attaqué et dispose en principe d'un intérêt digne de protection à l'annulation ou à la modification de cet arrêt qui déclare son recours cantonal irrecevable (art. 89 al. 1 let. b et c LTF). En effet, indépendamment de sa légitimation sur le fond elle peut faire valoir une violation de ses droits de procédure constitutive d'un déni de justice formel ( ATF 141 IV 1 consid. 1.1). La conclusion principale présentée est ainsi recevable car elle tend au renvoi de la cause à l'instance cantonale afin qu'elle statue sur le fond; la conclusion subsidiaire est en revanche irrecevable car elle tend à l'annulation du PGD, ce qui suppose un examen du fond de la cause auquel le Tribunal fédéral ne saurait se livrer en première instance. Sous cette réserve, il convient d'entrer en matière.

### **E. 2**

La recourante se plaint d'une part d'une violation de l' art. 31c al. 2 LPE et, d'autre part, d'arbitraire dans l'application de l'art. 130B de la loi genevoise d'organisation judiciaire (LOJ, RS/GE E 2 05). Elle estime que la définition d'une zone d'apport selon l' art. 31a al. 2 let. a LPE créerait des obligations à la charge des entreprises puisque les déchets en question doivent alors être remis à une installation déterminée. La délimitation d'une zone d'apport devrait ainsi être qualifiée d'acte normatif, comme le relève la doctrine (ALEXANDRE FLÜCKIGER, Le régime juridique des plans : l'exemple du plan de gestion des déchets, Thèse Berne 1996, n° 9.1.3 et 9.1.4.3 p. 454 ss et 462 ss). La cour cantonale aurait limité son analyse à la notion générale de plan, en retenant que le PGD ne déployait d'effets obligatoire que pour les autorités, sans examiner ses effets obligatoires pour les détenteurs d'autres déchets. L'instauration d'une zone d'apport ne serait pas une simple mesure programmatique, mais déploierait les effets d'une norme.

#### **E. 2.1**

Dans la mesure où l'arrêt attaqué est fondé sur l'application d'une règle cantonale de procédure (en l'occurrence l'art. 130B al. 1 let. a LOJ), la recourante ne peut se plaindre que d'arbitraire ( ATF 145 II 32 consid. 5.1), quand bien même son argumentation repose également sur des notions de droit fédéral telles que celles de plan de gestion de déchets ou de zone d'apport. Comme on le verra ci-dessous (consid. 2.4), c'est au droit cantonal qu'il appartient de déterminer si et dans quelle mesure le PGD cantonal peut déployer un effet obligatoire pour les particuliers, s'agissant notamment de la détermination d'une zone d'apport.

#### **E. 2.2**

Une décision est arbitraire lorsqu'elle viole gravement une norme ou un principe juridique clair et indiscuté, ou lorsqu'elle contredit d'une manière choquante le sentiment de la justice et de l'équité. Le Tribunal fédéral n'a pas à déterminer quelle est l'interprétation correcte que l'autorité cantonale aurait dû donner des dispositions applicables; il doit uniquement examiner si l'interprétation qui a été faite est défendable. Par conséquent, si celle-ci ne se révèle pas déraisonnable ou manifestement contraire au sens et au but de la disposition ou de la législation cantonale en cause, elle sera confirmée, même si une autre solution paraît également concevable, voire préférable. De plus, il ne suffit pas que les motifs de la décision attaquée soient insoutenables, encore faut-il que cette dernière soit arbitraire dans son résultat ( ATF 145 II 32 consid. 5.1; 144 I 170 consid. 7.3). Dans ce contexte, les recourants sont soumis aux exigences accrues de motivation de l' art. 106 al. 2 LTF . En l'occurrence, le grief est recevable dès lors que, à côté de la violation du droit fédéral, la recourante soulève aussi expressément un grief d'arbitraire suffisamment motivé.

### **E. 2.3**

Selon l'art. 124 let. a de la Constitution genevoise (Cst./GE, RS/GE A 2 00), la Chambre constitutionnelle est l'autorité compétente pour contrôler, sur requête, la conformité des normes cantonales au droit supérieur. A teneur de l'art. 130B al. 1 let. a LOJ, elle connaît des recours dirigés contre les lois constitutionnelles, les lois et les règlements du Conseil d'Etat (let. a), et formés en matière de votations et d'élections ou en matière de validité des initiatives populaires (let. b et c). Le constituant genevois a ainsi entendu instituer un contrôle abstrait de l'ensemble des actes normatifs cantonaux, le législateur ayant pour sa part exclu de ce contrôle les normes communales (HOTTELIER/TANQUEREL, La Constitution genevoise du 14 octobre 2012, SJ 2014 II 341, 380).

### **E. 2.4**

Par acte normatif au sens de l'art. 130B al. 1 let. a LOJ, il faut entendre un acte général et abstrait (arrêt 1C\_676/2019 du 23 mars 2021 consid. 2). Un acte est général lorsqu'il s'applique à un nombre indéterminé de personnes; il est abstrait lorsqu'il se rapporte à un nombre indéterminé de situations ou, en d'autres termes, lorsque le nombre de ses cas d'application peut varier durant sa période de validité ( ATF 135 II 328 consid. 2.1). L'acte doit en outre affecter la situation juridique des personnes concernées en leur imposant une obligation de faire, de s'abstenir ou de tolérer ou en réglant d'une autre manière et de façon obligatoire leurs relations avec l'Etat ( ATF 133 I 286 consid. 2.1).

### **E. 2.5**

Selon l' art. 31 LPE , les cantons planifient la gestion de leurs déchets. Ils définissent notamment leurs besoins en installations d'élimination des déchets, évitent les surcapacités et fixent les emplacements de ces installations (al. 1). Ils communiquent leurs plans de gestion des déchets à la Confédération (al. 2). L' art. 4 al. 1 OLED précise que le PGD doit notamment comprendre les mesures visant à limiter et à valoriser les déchets (let. a et b), les besoins en installations (let. c) ainsi que les zones d'apport nécessaires (let. e). Ils transmettent leurs plans et les révisions totales à l'OFEV ( art. 4 al. 4 OLED ). Le droit fédéral ne précise pas si et dans quelle mesure le PGD est contraignant pour les autorités et les particuliers; les cantons peuvent prévoir des régimes différents à cet égard, et l'effet obligatoire peut concerner certaines parties du PGD (FLÜCKIGER, op. cit., p. 383 ss).

### **E. 2.6**

A teneur de la LGD, le plan cantonal de gestion des déchets et ses mises à jour n'ont force obligatoire que pour les autorités (art. 7 al. 2 in fine LGD). Le département compétent veille à la mise en oeuvre du plan avec le concours des communes et, au besoin, avec les détenteurs d'installations d'élimination des déchets (art. 7 al. 3 LGD). Le RGD précise (art. 12) que "le plan cantonal de gestion des déchets constitue l'outil d'aide à la décision pour les mesures à prendre en application des dispositions fédérales et cantonales en matière de gestion des déchets". Il ne fait pas l'objet d'une publication officielle et n'a en l'espèce été porté à connaissance du public que par le biais d'un "point presse" du 30 juin 2021.

### **E. 2.7**

La définition d'une zone d'apport a pour but que les déchets concernés (déchets ménagers ou autres déchets) produits dans cette zone soient remis à une installation donnée. Si une telle délimitation présente un caractère général et abstrait, elle est en revanche dépourvue de tout caractère obligatoire pour les particuliers (contra, FLÜCKIGER, op. cit., p. 464, qui ne tient notamment pas compte des particularités du droit genevois). A l'instar d'une disposition figurant dans un plan directeur ( art. 9 al. 1 LAT ), la règle figurant dans le PGD est dépourvue de force contraignante pour les particuliers et n'impose pas aux entreprises concernées d'adapter directement leur comportement (cf. ATF 126 II 26 consid. 3e concernant le plan directeur de gestion des déchets du canton de Berne).

Comme le relève la cour cantonale en se fondant sur la jurisprudence relative aux ordonnances administratives, la recourante pourra le cas échéant agir à l'encontre d'une nouvelle autorisation d'exploitation (telle que celle du 31 janvier 2018 qui autorise l'exploitation de l'installation de tri, assortie de plusieurs conditions) qui pourrait lui être notifiée par le département (cf. art. 19 ss LGD). La recourante pourrait également recourir, le cas échéant, contre la nouvelle loi sur la gestion des déchets, mentionnée au stade de projet dans l'arrêt attaqué, dans la mesure où celle-ci définirait notamment une zone d'apport contraignante. La recourante dispose ainsi de moyens d'action lui permettant de contester de manière concrète et effective les conditions d'exploitation qui lui seront imposées.

C'est dès lors sans arbitraire que la cour cantonale a refusé d'entrer en matière sur le recours qui lui était soumis.

### **E. 3**

Le recours doit par conséquent être rejeté, dans la mesure où il est recevable. Les frais judiciaires sont mis à la charge de la recourante, conformément à l' art. 66 al. 1 LTF , et il n'est pas alloué de dépens ( art. 68 al. 3 LTF ).

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