

BGer 1C_54/2012 vom 27. Juni 2013

Bundesgericht, 2013-06-27, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bger_1C_54_2012

FR: TF 1C_54/2012 du 27 juin 2013

IT: TF 1C_54/2012 del 27 giugno 2013

Erwägungen

E. 1.1

La loi attaquée constitue un acte normatif cantonal et ne peut faire l'objet d'aucun recours dans le canton de Genève. Elle est par conséquent directement attaquable par un recours en matière de droit public (art. 82 let. b et 87 al. 1 LTF), qui a par ailleurs été formé dans les formes requises (art. 42 LTF) et en temps utile (art. 101 LTF en relation avec l' art. 46 al. 1 let . c LTF).

E. 1.2

En vertu de l' art. 89 al. 1 LTF , peut former un recours en matière de droit public quiconque est particulièrement atteint par l'acte normatif attaqué (let. b) et a un intérêt digne de protection à son annulation ou à sa modification (let. c). Lorsque le recours est dirigé, comme en l'espèce, contre un acte normatif cantonal, la qualité pour recourir appartient à toute personne dont les intérêts sont effectivement touchés par l'acte attaqué ou pourront l'être un jour; une simple atteinte virtuelle suffit, à condition toutefois qu'il existe un minimum de vraisemblance que le recourant puisse un jour se voir appliquer les dispositions contestées (ATF 136 I 17 consid. 2.1 p. 21; 135 II 243 consid. 1.2 p. 246 s. et les arrêts cités). Quant à l'intérêt digne de protection, il n'est pas nécessaire qu'il soit de nature juridique, un intérêt de fait étant suffisant (ATF 133 I 286 consid. 2.2 p. 290).

En l'espèce, les recourantes, exploitantes de gravières, sont soumises à la LGD dans le cadre de la phase de remblayage puisque leurs gravières constituent des décharges contrôlées de matériaux inertes. Elles sont donc susceptibles d'être touchées par la réglementation attaquée, qui prévoit la possibilité de créer des décharges contrôlées pour matériaux inertes accueillant exclusivement des matériaux d'excavation non pollués. Partant, elles ont qualité pour recourir.

E. 2

Les recourantes font valoir que la modification litigieuse de la LGD créerait une nouvelle catégorie de décharges. Or, ceci serait incompatible avec l'art. 22 de l'ordonnance du 10 décembre 1990 sur le traitement des déchets (OTD; RS 814.600), qui prévoit exclusivement trois types de décharges contrôlées. Le législateur cantonal, en créant un quatrième type de décharges, à savoir des décharges contrôlées n'accueillant que des matériaux d'excavation non pollués, aurait dès lors outrepassé ses compétences. Au surplus, les recourantes soulignent que les matériaux d'excavation non pollués doivent être valorisés et non mis en décharge. La loi attaquée serait ainsi contraire au droit fédéral et casserait la filière des institutions de recyclage permettant une valorisation.

E. 2.1

Conformément à l'art. 30 al. 2 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01), les déchets doivent être valorisés dans la mesure du possible. L' art. 30d let. a LPE précise que le Conseil fédéral peut prescrire que certains déchets doivent être valorisés si cela est économiquement supportable et plus respectueux de l'environnement que ne le seraient un autre mode d'élimination et la production de produits nouveaux. L' art. 12 OTD concrétise l' art. 30d LPE , en relation avec l' art. 16 al. 3 let. a et b OTD , lequel prescrit que, dans la mesure du possible, les déchets seront valorisés et les déchets non valorisés traités de façon qu'ils puissent être stockés définitivement en décharge contrôlée pour matériaux inertes ou pour résidus stabilisés. Selon l' art. 16 al. 3 let . d ODT, les matériaux d'excavation et les déblais de découverte et de percement non pollués seront utilisés pour des remises en culture.

En vertu de l' art. 30e al. 1 LPE , il est interdit de stocker définitivement les déchets ailleurs qu'en décharge contrôlée. Quiconque veut aménager ou exploiter une décharge contrôlée doit obtenir une autorisation du canton, laquelle définit les déchets qui sont admissibles dans la décharge en vue d'un stockage définitif (al. 2). L' art. 22 al. 1 OTD désigne les types de décharges contrôlées: les cantons ne sont autorisés à délivrer des autorisations que pour des décharges contrôlées pour matériaux inertes (let. a), pour résidus stabilisés (let. b) et bioactives (let. c). Le type de la décharge est défini en fonction du type des déchets qu'il est prévu d'y stocker définitivement (annexe 1; art. 22 al. 2 OTD). Selon les art. 25 al. 2 let. b OTD et 27 al. 3 let. c OTD, l'autorité indique, le cas échéant, sur l'autorisation qu'elle délivre, les restrictions applicables aux déchets admissibles au sens de l'annexe 1 OTD, notamment si elles limitent l'admissibilité à un seul type de déchet.

Le ch. 1 de l'annexe 1 ODT énumère les déchets admissibles en décharge contrôlée pour matériaux inertes. Il s'agit notamment des matériaux inertes au sens du ch. 11 (let. a) et des déchets de chantier au sens du ch. 12 (let. b). Selon l'annexe 1 ch. 12 al. 2, les matériaux d'excavation et les déblais de découverte et de percement doivent satisfaire aux exigences du ch. 11 al. 2 et ne peuvent être stockés définitivement que s'il n'est pas possible de les valoriser. Pour les matériaux d'excavation et les déblais de découverte et de percement non pollués, il n'est pas nécessaire de contrôler que les exigences définies au ch. 11 al. 2 sont respectées.

E. 2.2

En l'espèce, il ressort de l'exposé des motifs du Conseil d'Etat relatif au projet de loi 10701 que le canton de Genève produit chaque année environ 1'200'000 m³ de matériaux d'excavation et de matériaux issus de démolitions qui doivent être stockés en décharges contrôlées. Deux tiers de ces matériaux sont déposés dans les gravières genevoises, le solde étant pour l'essentiel exporté en France voisine. La mise en décharge de ces matériaux est devenue de plus en plus critique au cours de ces dernières années, puisque d'une part les volumes disponibles dans les gravières genevoises s'amenuisent rapidement et que, d'autre part, il devient de plus en plus difficile d'exporter les déblais genevois. Face à cette pénurie annoncée de volumes de stockage, l'Etat de Genève a décidé de mettre l'accent sur la valorisation des matériaux d'excavation et des déchets de chantier inertes, afin de limiter les dépôts dans les gravières (objectif de - 30% de mises en décharges à l'horizon 2012 fixé dans le plan cantonal de gestion des déchets 2009-2012). Toutefois, cette stratégie ne résoudra que partiellement le problème. Il est donc indispensable de trouver une autre manière de stocker les matériaux d'excavation, qui représentent la part principale des matériaux devant être stockés en décharge contrôlée et qui ne sont pas toujours valorisables

comme matériaux de construction. Le Conseil d'Etat propose ainsi de créer, à certaines conditions, des décharges contrôlées pour matériaux d'excavation non pollués en dehors des gravières.

E. 2.2.1

Au vu de la pénurie de sites de gravières permettant de valoriser la totalité des matériaux d'excavation produits dans le canton de Genève, le Grand Conseil a légiféré sur la nécessité de mettre en décharge la partie non valorisable de ces déchets. Une telle solution est conforme à la législation fédérale qui prescrit l'obligation, en premier lieu, de valoriser dans la mesure du possible les matériaux d'excavation et les déblais de découverte et de percement non pollués (art. 30 al. 2 LPE et art. 16 al. 3 OTD ; cf. consid. 2.1 ci-dessus).

E. 2.2.2

Par ailleurs, conformément à l'art. 30e al. 2 dernière phrase LPE en relation avec les art. 25 al. 2 let. b et 27 al. 3 let. c OTD, le canton peut fixer dans l'autorisation d'aménager et celle d'exploiter une décharge contrôlée pour matériaux inertes une limitation aux matériaux d'excavation non pollués. Ainsi, en prévoyant la possibilité de créer des décharges contrôlées pour matériaux inertes, limitées aux matériaux d'excavation non pollués, le canton de Genève a utilisé la marge de manoeuvre que lui laisse le droit fédéral, lui permettant justement de restreindre le type de déchets admis dans une décharge.

Le canton de Genève ne fait pas ici seulement une limitation au cas par cas du type de déchets admis. Il fait une planification des décharges contrôlées pour matériaux inertes qui sont limitées aux matériaux d'excavation non pollués. Or, le droit fédéral n'interdit pas une telle limitation par voie de planification à des catégories particulières de déchets. Cette manière de faire ne conduit pas non plus à créer un nouveau type de décharge. Sinon, comme le relève à juste titre l'OFEV dans ses déterminations du 11 mai 2012, chaque décharge constituerait, selon cette logique, un type de décharge particulier sur la base des déchets admissibles mentionnés dans l'autorisation d'exploiter.

Enfin, les décharges contrôlées pour matériaux inertes non pollués sont ancrées légalement dans l'ordonnance du 26 septembre 2008 relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés (OTAS; RS 814.681), qui exempte expressément de la taxe les décharges dans lesquelles sont déposés exclusivement des matériaux d'excavation et des déblais de découverte et de percement non pollués (art. 2 al. 3 let. a OTAS).

E. 2.2.3

Il résulte de ce qui précède que les décharges contrôlées pour matériaux inertes n'accueillant que des matériaux d'excavation non pollués, prévues par le nouvel art. 30A LGD, ne constituent ni un nouveau type de décharge, ni un type de décharge qui ne serait pas basé sur le droit fédéral.

E. 3

Il s'ensuit que le recours doit être rejeté. Succombant, les recourantes doivent supporter les frais judiciaires, solidairement entre elles (art. 66 al. 1 et 5 LTF).