

FR_GERICHTE 602 2012 23 vom 14. März 2012

FR Kantonsgericht, 2012-03-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/fr_gerichte_602_2012_23

FR: FR_GERICHTE 602 2012 23 du 14 mars 2012

IT: FR_GERICHTE 602 2012 23 del 14 marzo 2012

Regeste

Arrêt de la Iie Cour administrative du Tribunal cantonal | Vorsorgliche Massnahmen und deren Abänderung

Volltext

Tribunal cantonal Kantonsgericht CANTON DE FRIBOURG / KANTON FREIBURG ____

_____ 602 2012-23 Arrêt du 14 mars 2012 IIE COUR ADMINISTRATIVE
COMPOSITION Président: Josef Hayoz Juges: Johannes Frölicher, Christian Pfammatter
Greffier-adjoint: Yann Hofmann PARTIES A. _____, requérante, représenté par Me
Jacques Philippoz, avocat contre DIRECTION DE L'AMÉNAGEMENT, DE
L'ENVIRONNEMENT ET DES CONSTRUCTIONS, autorité intimée OBJET Mesures
provisionnelles et leur modification Recours du 20 janvier 2012 contre la décision du 5
décembre 2011 - 2 - a t t e n d u que la compostière de B. _____, à C. _____,
exploitée par l'entreprise forestière A. _____, a débuté son activité en 1992; que, sur ce
site et depuis lors, l'entreprise forestière A. _____ a recueilli les déchets organiques des
communes environnantes; qu'en automne 2004 déjà, la Commune de C. _____ est
intervenue auprès de A. _____ suite à de nombreuses réclamations dues aux mauvaises
odeurs dégagées par la compostière; elle a alors formellement exigé que les directives du
Service de l'environnement (SEn) soient respectées et avisé le Préfet du district de la Sarine;
qu'après les interventions réitérées de la commune, du Préfet du district de la Sarine et de
divers services de l'Etat, dont le SEn et le Service de la sécurité alimentaire et des affaires
vétérinaires (SAAV) - qui ont tous deux relevé des conditions d'exploitation contraires aux
dispositions légales et réglementaires topiques, le Préfet a, par décision du 24 septembre
2009, ordonné que la situation soit régularisée en tenant compte des conditions-cadres
émises par le SEn et le SAAV; que le Préfet du district de la Sarine a expressément réservé
les décisions prises directement par le SEn relevant de sa compétence et invité ledit service
à lui transmettre, dans un délai de trente jours, une détermination sur la situation de la
compostière en rapport avec l'ordonnance sur le traitement des déchets (OTD; RS 814.600)
et la loi sur la gestion des déchets (LGD; RSF 810.2); il lui a en outre demandé de se
déterminer sur les éventuelles sanctions que lui-même ou la Direction de l'aménagement, de
l'environnement et des constructions (DAEC; ci-après: la Direction) pourraient prendre en
cas de violation de ces normes et/ou des délais impartis; que la Direction, constatant que
l'entreprise forestière A. _____ n'avait jamais bénéficié d'une autorisation formelle au
sens de l'art. 17 LGD, a par décision du 14 avril 2010 mis la compostière au bénéfice d'une
autorisation provisoire d'exploiter en lui enjoignant de respecter les prescriptions en la
matière; qu'en date du 20 juillet 2011, cette autorisation a été remplacée par une nouvelle
autorisation provisoire d'exploiter jusqu'au 31 janvier 2012; que, le 27 octobre 2011,
A. _____ a sollicité une prolongation de la seconde autorisation provisoire d'exploiter;

que, le 5 décembre 2011, la Direction a rendu une décision dont la teneur était la suivante: "

1. La demande de renouvellement de l'autorisation provisoire du 20 juillet 2011 d'exploiter la compostière de B. _____ à C. _____ délivrée à l'entreprise forestière A. _____ est rejetée. 2. L'autorisation provisoire prend fin au 31 janvier 2012. A partir de cette date, l'entreprise forestière A. _____ - 3 - n'est plus autorisée à recevoir des déchets; - doit terminer le processus de compostage des matériaux qui sont en stock sur la place de réception ou les faire évacuer vers une autre installation, jusqu'au 30 juin 2012. Le traitement des déchets réceptionnés jusqu'au 31 janvier 2012 doit être en tous points conforme aux exigences fixées dans l'autorisation provisoire d'exploiter malgré le fait que celle-ci soit échue. 3. La commune est chargée de contrôler que l'entreprise forestière A. _____ ne reçoit effectivement plus de déchets à partir du 1er février 2012. 4. (émolument). 5. (voies de droit). 6. (communication) "; que ce refus a été motivé par le fait que la compostière a continuellement été menée de manière insatisfaisante, eu égard notamment au problème récurrent de l'émanation d'odeurs et à l'écoulement de jus vers le fonds voisin; il a en outre été relevé que des contrôles avaient mis en évidence plusieurs irrégularités par rapport aux conditions de l'autorisation (stockage de déchets non conformes; travaux de réparations insuffisants et seulement partiels pour éviter l'infiltration de l'eau; contrôles insuffisants des déchets à l'entrée de la compostière et acceptation de déchets dans un stade de dégradation avancé avec les odeurs en conséquence; séparation insuffisante des flux); que, par mémoire du 23 janvier 2012, l'entreprise forestière A. _____ a saisi le Tribunal cantonal; elle conclut à ce que la décision du 5 décembre 2011 de la Direction soit annulée, en ce sens notamment que son droit d'exploiter la compostière soit maintenu; qu'elle demande en outre que l'effet suspensif du présent recours soit confirmé et qu'elle puisse continuer à bénéficier de l'autorisation provisoire d'exploiter la compostière au-delà du 31 janvier 2012; qu'en date du 9 février 2012, la DAEC conclut au rejet de la demande d'effet suspensif; qu'en date du 9 mars 2012, la Commission administrative de la Commune de C. _____ se dit surprise par le délai dans lequel la compostière doit cesser ses activités, délai qui ne lui permet pas de trouver une solution de remplacement pour traiter ses déchets verts; c o n s i d é r a n t qu'à teneur de l'art. 84 al. 1 du code de procédure et de juridiction administrative (CPJA; RSF 150.1), le recours a effet suspensif mais que, selon le second alinéa de cette disposition, la Direction peut retirer cet effet; que, conformément à l'art. 84 al. 3 CPJA, le Tribunal de céans peut restituer l'effet suspensif à un recours auquel l'autorité inférieure l'avait retiré; - 4 - que la décision par laquelle une autorité de recours accorde ou refuse l'effet suspensif ne met pas fin à la procédure; elle ne constitue en effet qu'une étape vers la décision finale et doit être considérée comme une décision incidente (ATF 115 II 104 consid. 2a); qu'une ordonnance d'effet suspensif ne peut avoir pour objet qu'une décision positive, qui confère un droit, impose une obligation ou constate l'existence de l'un ou de l'autre; qu'il est exclu d'octroyer l'effet suspensif à une décision négative, écartant une demande; que la suspension des effets de cette décision, faute d'impliquer l'admission de la demande repoussée, ne rimerait à rien (A. GRISEL, Traité de droit administratif, Neuchâtel 1984, p. 923 et la jurisprudence citée); qu'aussi, s'agissant d'une décision négative, par exemple le refus d'une autorisation, la question de l'effet suspensif ne se pose-t-elle pas (ALFRED KÖLZ / JÜRIG BOSSHART / MARTIN RÖHL, Kommentar zum Verwaltungsrechtspflegegesetz des Kantons Zürich, 2. A., Zürich 1999, §§ 25 N. 7); que l'art. 41 al. 1 CPJA prévoit cependant que l'autorité peut prendre, d'office ou sur requête, les mesures provisionnelles nécessaires à la conservation d'un état de droit ou de fait, notamment de moyens de preuve, ou à la sauvegarde d'intérêts

menacés; qu'étant en présence d'une demande d'effet suspensif dans le cadre d'un recours contre une décision négative, il convient de la traiter comme une requête de mesures provisionnelles (ATF 117 V 185 consid. Ib p. 188; FRITZ GYGI, L'effet suspensif et les mesures provisionnelles en procédure administrative, in RDAF 1976 p. 217 ss, p. 227; cf. aussi BLAISE KNAPP, Précis de droit administratif, 4ème éd., Bâle 1991, n° 1079, p. 242, et n° 2081, p. 430); qu'il incombe à l'autorité qui doit statuer sur l'octroi ou le refus de mesures provisionnelles d'examiner si les raisons pour exécuter immédiatement la décision entreprise sont plus importantes que celles qui justifient le report de son exécution. Elle doit donc respecter le principe de la proportionnalité. Pour effectuer la pesée des intérêts en présence, l'autorité n'est pas tenue de procéder à des investigations complémentaires; elle peut statuer sur la base des pièces en sa possession (ATF 117 V 185 consid. 2b p. 191); que l'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation qui varie selon la nature de l'affaire. Elle ne doit pas préjuger de la décision finale ni la rendre inefficace (ATF 119 V 503 consid. 3 p. 506). L'issue probable de la procédure au fond n'entre en considération que si elle ne fait pas de doute (ATF 106 Ib 115 consid. 2a p. 116); qu'appelée à se prononcer sur des mesures provisionnelles dans le cadre d'un recours, l'autorité doit procéder à une pesée des intérêts en présence: celui du particulier à ne pas subir les conséquences d'une décision contre laquelle il s'élève et celui de l'administration à voir sa décision mise en pratique; qu'en l'occurrence, en refusant la demande d'autorisation provisoire du 26 octobre 2011, tendant à la poursuite de l'exploitation de la compostière au delà du 31 janvier 2012 - date de l'échéance de la seconde autorisation provisoire -, la Direction a clairement rendu une décision négative, pour laquelle la question de l'effet suspensif ne se pose pas; - 5 - que c'est donc à juste titre que, dans sa décision du 5 décembre 2011, la Direction ne fait pas mention de l'effet suspensif du recours; qu'en l'espèce, toutefois, le problème est de savoir si, jusqu'à droit connu sur le recours, l'exploitation de la compostière peut être continuée en dépit de l'ordre de fermeture rendu par l'autorité intimée et s'il convient ainsi de prononcer des mesures provisionnelles; que l'affirmation de la requérante selon laquelle la décision a pour effet de l'empêcher d'exercer son activité lucrative et qu'elle porte une atteinte certaine à sa liberté économique est avérée dans la mesure où elle a traité des déchets organiques pendant des années; que cet argument doit cependant être relativisé pour les motifs qui suivent; qu'il ressort de la décision préfectorale du 24 septembre 2009 que la requérante exploitait sa compostière depuis des années en violation des dispositions légales et réglementaires et qu'une multitude de mesures ont dû lui être imposées; qu'il a été explicitement relevé par le préfet que l'on se trouvait face à une situation où il n'a guère été possible des années durant d'obtenir une exploitation de la compostière conforme au droit, essentiellement de par l'attentisme de A._____, ce dernier ayant à maintes reprises été rendu attentif qu'il ne lui serait pas accordé de prolongation de délai et que, le cas échéant, notamment en cas de non-respect des conditions de la décision préfectorale, il devrait faire face à la fermeture de son installation; qu'il apparaît ainsi incontestable que, depuis de nombreuses années, les autorités peinent à obtenir la régularisation de la situation; que, certes, depuis l'entrée en force de la décision préfectorale du 24 septembre 2009, des mesures ont été prises pour limiter les nuisances dues à la compostière. Toutefois, des lacunes dans l'exploitation ont encore été constatées durant la période de validité des autorisations provisoires; que ces manquements ont été énumérés dans la décision querellée; que la requérante conteste en partie ces faits et invoque entre autres que les conditions posées par l'autorité étaient dénuées de sens et qu'elle ne devait donc pas les respecter, ou encore que les manquements étaient bénins; qu'on ne saurait, dans le cadre

d'un examen sommaire, affirmer que les manquements reprochés à la requérante – dans la mesure où elle les conteste - sont dénués de fondement; que les reproches faits à la requérante sont notamment en relation avec les nuisances provoquées par les odeurs émanant des déchets - ce qui constitue le reproche majeur qui lui ait été fait dès le début des procédures - et qu'on peut s'étonner que, dans son recours, elle affirme que la responsabilité desdites nuisances revient aux communes qui lui amèneraient des déchets trop fermentés; - 6 - qu'en outre, la requérante a été, à plusieurs reprises et sans équivoque, rendue attentive au fait que cette situation ne serait plus tolérée et qu'elle courait le risque que son entreprise soit fermée; que toute une série de conditions ont d'ailleurs été fixées dans la décision d'autorisation provisoire du 14 avril 2010 et que la requérante a été rendue attentive que s'il n'était plus garanti que le traitement des déchets soit respectueux de l'environnement et en cas d'inobservation de l'une de conditions de la décision, l'autorisation pourrait être suspendue ou retirée; que la requérante a été avertie, une nouvelle fois et encore plus explicitement, par la lettre du 21 juillet 2011 accompagnant la seconde décision d'autorisation provisoire; qu'il ressort de ce courrier que durant la période de validité de la précédente autorisation provisoire, échue au 31 juillet 2011, l'exploitation de la compostière n'avait pas été menée de manière entièrement satisfaisante. En particulier, le SEn a pu constater que les retournements de matériaux n'ont pas été réalisés conformément à l'état de la technique; que la requérante a dans cette lettre été clairement avertie qu'en cas de violation d'une ou plusieurs des conditions de l'autorisation qui lui était délivrée, celle-ci lui serait retirée sans autre avertissement et qu'un retrait de l'autorisation impliquerait la fermeture de la compostière; que la requérante doit, cela étant, supporter les conséquences de ses actes et ne saurait dès lors valablement se prévaloir d'un intérêt financier; qu'il ne faut par ailleurs pas perdre de vue qu'il ne s'agit pas ici du retrait d'une autorisation ordinaire mais bien du non-renouvellement d'une autorisation provisoire, motivé par le besoin impératif d'un assainissement; que la requérante a en plus, à plusieurs reprises, été avertie qu'une gestion irréprochable du site était dorénavant exigée d'elle, si bien que le respect des conditions-cadres fixées par les autorités apparaît d'autant plus important; que la requérante est particulièrement malvenue de minimiser l'importance de ses manquements ou de critiquer le bienfondé des conditions-cadres des services compétents; qu'en outre, dans la décision du 21 juillet 2011, il a été précisé que la requérante doit entreprendre un assainissement de son installation de compostage, si elle entend pouvoir continuer à l'exploiter durablement. En ce sens, la Préfecture de la Sarine avait décidé que A. _____ disposait d'un délai de 10 mois à compter du 24 septembre 2009 pour déposer une demande de permis de construire auprès de la Commune de C. _____, puis d'un délai de deux ans à compter de la délivrance du permis pour la mise en œuvre de l'assainissement; que le permis de construire, datant du 4 mars 2011, n'a pas été déposé dans le délai fixé dans la décision préfectorale du 24 septembre 2009; que la requérante, dans le cadre du présent recours, n'avance pas que des travaux ont débuté depuis ou sont sur le point d'être achevés; - 7 - qu'on peut souligner, dans ce contexte, que le SEn, dans son préavis au permis de construire, rappelle que les seuls aménagements envisagés ne sont pas à même de répondre aux objectifs d'assainissement de la compostière s'ils ne sont pas accompagnés d'un travail rigoureux du requérant dans le cadre de l'exploitation quotidienne de son installation; que cela démontre encore une fois l'importance du respect immédiat de toutes les conditions-cadres; que l'autorité intimée justifie le non-renouvellement de l'autorisation provisoire non seulement par le non-respect des conditions de l'autorisation d'exploitation provisoire, mais également par le manque évident d'engagement du recourant nonobstant

les larges délais consentis; que le Tribunal de céans, au vu du dossier, ne peut que faire sienne l'argumentation de l'autorité intimée; que, dans ces conditions, il y a manifestement lieu de donner préséance à l'intérêt public à fermer l'exploitation de la compostière et rétablir un état conforme à l'ordre juridique; que la décision du 5 décembre 2011 n'a vraisemblablement pas été portée à la connaissance des communes concernées par une fermeture de l'exploitation; qu'il ressort de la lettre du 9 mars 2012 de la Commune de C._____, comme implicitement de l'article paru le 14 février 2012 dans le quotidien "D._____", que les communes éprouverait quelque difficulté à organiser le traitement de leurs déchets organiques dès le 1er février 2012 déjà; que l'intérêt public justifie en effet que l'on prévoit en l'occurrence un délai de transition raisonnable pour permettre aux communes concernées par la fermeture de la compostière de trouver une solution de remplacement; qu'il ressort également de l'article de presse susmentionné que la requérante part de l'idée que son recours à un effet suspensif, ce qui implique que les communes ont selon toute vraisemblance continué à amener leurs déchets organiques à la compostière de B._____ au-delà du 1er février 2012; que les communes doivent dès lors être informées de la présente décision confirmant la fermeture de la compostière pour la durée de la procédure; qu'il y a lieu de charger le SEN de s'assurer que tel soit le cas dans les meilleurs délais; qu'eu égard à ce qui précède, un délai pour la fermeture doit être fixé par le Tribunal de céans; qu'attendu en outre que les déchets verts augmentent au printemps, un délai échéant le 30 juin 2012 apparaît proportionné; que, dans ce sens, la demande de mesures provisionnelles de la requérante doit être partiellement admise; - 8 - que la requérante est sommée, jusqu'au 30 juin 2012, de pourvoir au respect de toutes les exigences contenues dans la décision d'autorisation provisoire du 21 juillet 2011 et ses annexes; l a C o u r a r ê t e : I. La requête de mesures provisionnelles est partiellement admise, dans le sens que l'exploitation de la compostière de B._____ est autorisée jusqu'au 30 juin 2012. II. Le Service de l'environnement est chargé de s'assurer que les communes amenant leurs déchets organiques à la compostière de B._____ soient informées de la fermeture de l'exploitation à la date prévue. III. La Commune de C._____ est chargée de contrôler que l'entreprise forestière A._____ ne reçoit plus de déchets organiques à compter de cette date. IV. Les frais de procédure sont réservés. Cette décision peut faire l'objet d'un recours auprès du Tribunal fédéral, à Lausanne, dans les 30 jours dès sa notification. Givisiez, le 14 mars 2012/JFR/yho/ame Le Greffier-adjoint: Le Président: Communication.

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