

## **GE\_GERICHTE ATA/337/2012 vom 5. Juni 2012**

GE Cour de justice, 2012-06-05, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge\\_gerichte\\_ATA\\_337\\_2012](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_337_2012)

FR: GE\_GERICHTE ATA/337/2012 du 5 juin 2012

IT: GE\_GERICHTE ATA/337/2012 del 5 giugno 2012

### **Regeste**

Résumé: Si une simple probabilité de pollution ne suffit pas pour justifier l'inscription d'un bien-fonds au cadastre des sites pollués, il n'est cependant pas nécessaire de prouver l'existence effective d'une pollution avant de procéder à cette mesure. En l'espèce, les éléments de preuve, recueillis par l'autorité intimée sur une base scientifique, font apparaître la pollution du site comme très probable et justifient, partant, son inscription audit cadastre. La mesure n'emporte pas de restriction disproportionnée des libertés constitutionnelles de la recourante.

### **Erwägungen**

#### **E. 12**

septembre 1985 - LPA - E 5 10). 2)

Le litige porte sur la nécessité d'inscrire la parcelle n° 3'737 de la commune de Genève - Petit-Saconnex au cadastre des sites pollués, telle qu'elle a été constatée par décision du DSPE du 20 avril 2011, puis confirmée par le TAPI par jugement du 22 septembre 2011. 3)

La recourante conclut à ce qu'une expertise impliquant la prise d'échantillons dans le sous-sol de sa parcelle soit préalablement ordonnée ou, subsidiairement, à ce qu'un délai raisonnable lui soit imparti pour procéder à une telle mesure.

Formulée au stade de la réplique, soit hors du délai légal de recours, cette conclusion apparaît tardive et est, partant, irrecevable.

En toute hypothèse, la requête d'expertise et l'offre de preuves de la recourante auraient dû être écartées pour les motifs suivants.

Tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 Cst., le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour l'intéressé d'offrir des preuves pertinentes, de prendre connaissance du dossier, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 132 II 485 consid. 3.2 p. 494 ; 127 I 54 consid. 2b p. 56 ; 127 III 576 consid. 2c p. 578 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C.424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2). Le droit de faire administrer des preuves n'empêche cependant pas le juge de renoncer à l'administration de certaines preuves offertes et de procéder à une appréciation anticipée de ces dernières, en particulier s'il acquiert la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion ou si le fait à établir résulte déjà des constatations ressortant du dossier (ATF 134 I 140 consid. 5.3 ; 131 I 153 consid. 3 p. 158 ; Arrêts du Tribunal fédéral 2C.58/2010 du 19 mai 2010 consid. 4.3 ; 4A.15/2010 du 15 mars 2010 consid. 3.2 et les arrêts cités ; ATA/432/2008 du 27 août 2008 consid. 2b). Le droit d'être entendu ne

- 12/19 - A/1549/2011 contient pas non plus d'obligation de discuter tous les griefs et moyens de preuve du recourant ; il suffit que le juge discute ceux qui sont pertinents pour l'issue du litige (ATF 133 II 235 consid 5.2 p. 248 ; 129 I 232 consid. 3.2 p. 236 ; Arrêts du Tribunal fédéral 1C.424/2009 du 6 septembre 2010 consid. 2 ; 2C.514/2009 du 25 mars 2010 consid. 3.1).

En l'espèce, la chambre de céans est en mesure de trancher le litige sur le vu des écritures et des différentes pièces produites en cours de procédure. La recourante sollicite en effet l'instruction d'un fait, le caractère effectif de la pollution suspectée sur sa parcelle, qui n'est pas pertinent pour l'issue du litige. Celui-ci porte uniquement sur les conditions d'inscription d'un bien-fonds au cadastre des sites pollués, étape qui ne nécessite pas d'apporter la preuve de l'effectivité de la pollution suspectée. Sauf à fusionner les différentes phases de la procédure de gestion des sites pollués que le législateur a séquencées de manière précise et impérative, l'instruction n'a donc pas à porter sur cette question. 4)

Selon l'art. 32c LPE, les cantons veillent à ce que soient assainis les décharges contrôlées et les autres sites pollués par des déchets (sites pollués), lorsqu'ils engendrent des atteintes nuisibles ou incommodes ou qu'il existe un danger concret que de telles atteintes apparaissent (al. 1). Les cantons établissent un cadastre, accessible au public, des sites pollués (al. 2). Les dispositions d'exécution concernant ce cadastre sont réglées par l'OSites. 5)

Sont des sites pollués des emplacements d'une étendue limitée pollués par des déchets, dont notamment les aires d'exploitations, à savoir les sites pollués par des installations ou des exploitations désaffectées ou encore exploitées dans lesquelles ont été utilisées des substances dangereuses pour l'environnement (art. 2 al. 1 let. b OSites). 6) a. Aux termes de l'art. 5 al. 1er OSites relatif à l'établissement du cadastre, l'autorité compétente recense les sites pollués en dépouillant les données disponibles telles que cartes, inventaires et informations. Elle peut demander des renseignements aux détenteurs des sites ou à des tiers. b. L'autorité communique au détenteur les données qu'elle prévoit d'inscrire au cadastre et lui donne la possibilité de se prononcer et de fournir des éclaircissements. A la demande du détenteur, elle rend une décision en constatation (art. 5 al. 2 OSites). c. Elle inscrit au cadastre les sites dont la pollution est établie ou très probable, inscription qui doit renseigner dans la mesure du possible sur l'emplacement, le type et la quantité de déchets présents sur le site, la période de stockage des déchets, la période d'exploitation ou la date de l'accident, les investigations et les mesures de protection de l'environnement déjà réalisées, les atteintes déjà constatées, les domaines de l'environnement menacés, ainsi que les événements

- 13/19 - A/1549/2011 particuliers tels que l'incinération de déchets, les glissements de terrain, les inondations, les incendies ou les accidents majeurs (art. 5 al. 3 OSites). d. Les sites pollués sont enfin classés en deux catégories, à savoir ceux pour lesquels on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommode et ceux pour lesquels il faut procéder à une investigation afin de déterminer s'ils nécessitent une surveillance ou un assainissement (art. 5 al. 4 OSites). e. Selon la directive de l'office fédéral de l'environnement (ci-après : OFEV) sur l'établissement du cadastre des sites pollués établie en 2001, le cadastre n'a pas pour but de déterminer ni de délimiter clairement et dans le détail la pollution d'un site à l'aide d'analyses et d'échantillonnages coûteux, mais uniquement de recenser - en particulier en fonction de l'activité précédemment déployée et figurant dans la liste des

branches à risque mentionnées en annexe - les sites dont les atteintes sont très probables. Cette directive concrétise l'OSites et en respecte parfaitement le cadre (ATA/576/2005 du 30 août 2005, consid. 5 et 6). f. Appelé à se prononcer sur la nécessité d'inscrire un bien-fonds au cadastre des sites pollués, le Tribunal fédéral s'y est directement référé. Selon sa jurisprudence, si une simple probabilité de pollution ne suffit pas pour justifier l'inscription d'un site au cadastre, il n'est cependant pas nécessaire de prouver l'existence effective d'une pollution avant de procéder à la mesure. Ceci découle du principe de la prévention (art. 1 al. 2 LPE), selon lequel il existe une présomption de nuisibilité dès que le seuil de la probabilité suffisante est dépassé. Dans ces cas, la charge de la preuve objective - c'est-à-dire le risque du défaut de preuve - se déplace de l'autorité, qui veut ordonner une mesure, aux destinataires potentiels de la décision. Ainsi, le fait que, par le passé, un site ait supporté une activité à risque entraîne pratiquement un renversement du fardeau de la preuve. De façon générale, le seuil posé pour l'inscription au cadastre des terrains industriels et artisanaux est placé relativement bas ; les exploitations qui relèvent d'une branche susceptible de polluer selon la directive OFEV 2001 et qui ont été mises en service avant 1985 sont en principe réputées polluées (Arrêt du Tribunal fédéral 1C\_492/2008 du 18 mai 2009, consid. 3.1 et les références doctrinales citées). g. Selon l'art. 6 al. 1 OSites, l'autorité doit en outre compléter le cadastre par des indications sur la nécessité d'assainir ou de surveiller le site (let. a), les buts et l'urgence de l'assainissement (let. b) et les mesures qu'elle a prises ou prescrites en vue de protéger l'environnement (let. c). Selon l'al. 2 de cette même disposition, l'inscription d'un site pollué au cadastre est supprimée si les investigations démontrent qu'il n'est pas pollué par des substances dangereuses pour l'environnement (let. a) ou si les substances dangereuses pour l'environnement ont été éliminées (let. b).

- 14/19 - A/1549/2011 h. Le cadastre constitue ainsi un outil dynamique qui doit être constamment actualisé et adapté en fonction des informations que livrent les investigations préalables et de détail. S'il apparaît par la suite qu'un site recensé ne présente aucun risque, parce qu'il n'est pas pollué ou que les substances dangereuses pour l'environnement ont été éliminées, il revient alors à l'autorité compétente de le radier du cadastre (I. ROMY, Sites contaminés : les points essentiels pour les propriétaires et exploitants p. 54, in Protection de l'environnement et immobilier, édité par M. HOTTELIER et B. FOËX, Chambre genevoise immobilière, 2005 ; P. TSCHANNEN, Kommentar USG, 2000, ad. art. 32c, N. 39). De nouveaux sites découverts après l'établissement du cadastre, soit après le 31 décembre 2003 (art. 27 OSites), doivent ainsi être saisis et traités de la même manière que les sites qui ont fait l'objet du recensement initial. Le contenu du cadastre n'est jamais définitif, de nouveaux sites pollués pouvant être découverts à n'importe quel moment (K. BAUMANN, Le cadastre des sites pollués, in DEP 2001, p. 731 ss, p. 746). 7)

Une fois franchie l'étape de l'inscription d'un site au cadastre des sites pollués, l'art. 7 OSites prévoit qu'une investigation préalable doit être menée par l'autorité compétente. L'opération comprend généralement une investigation historique permettant d'identifier les causes probables de la pollution du site et une investigation technique qui, conduite sur la base d'un cahier des charges avalisé par l'autorité compétente, sert à identifier le type et la quantité de substances présentes sur le site, leur possibilité de dissémination, ainsi que l'importance des domaines de l'environnement menacés. Ce n'est qu'à l'issue de cette procédure d'investigation préalable - et sur la base de celle-ci - que l'autorité examinera si le site pollué nécessite une surveillance ou un assainissement en vertu des art. 9 à 12 OSites,

cet assainissement étant lui-même réglé en détail dans les art. 14 ss OSites (Arrêt du Tribunal administratif fédéral A-2690/2010 du 9 novembre 2010, consid. 4 et 5.2.1). 8)

En l'espèce, ce sont les résultats des investigations historique et technique menées sur la parcelle n° 68 en 2006/2007 qui ont conduit le DSPE à suspecter la parcelle voisine, soit celle de la recourante, d'être la source de la pollution aux solvants chlorés affectant la nappe d'eau du Rhône dans le secteur. Les analyses effectuées permettaient en effet de conclure à l'existence d'une source de contaminants en amont hydrogéologique de la parcelle de MSF et remettaient ainsi en question l'hypothèse de départ selon laquelle aucun déchet ne devait plus subsister dans le sous-sol de la parcelle n° 3'737, en raison de l'excavation importante que celle-ci avait connue.

Pour s'en assurer, le DSPE a néanmoins commandé une investigation technique complémentaire au bureau HydroGéo Conseils. Celle-ci a consisté à implanter un piézomètre supplémentaire (ci-après : SCG-S6) en amont hydrogéologique de la parcelle n° 3'737, puis à effectuer des prélèvements d'eau

- 15/19 - A/1549/2011 souterraine dans celui-ci et les six autres piézomètres existant en aval. Ces prélèvements ont révélé qu'au droit du SCG-S6, la nappe du Rhône présentait une atteinte modérée au chlorure de vinyle, tandis qu'à 50 m en aval, soit au droit du piézomètre implanté sur la parcelle de MSF, la concentration de cette même substance dépassait de 427 fois le double de la valeur limite prescrite par l'OSites (rapport HydroGéo Conseils du 11 décembre 2007, p. 7).

Les résultats de ces analyses, ajoutés aux faits que la parcelle n° 3'737 se situe entre les deux piézomètres précités dans le sens d'écoulement de la nappe et qu'elle a accueilli une activité classée à risque par l'OFEV avant 1985 (codes 7611 et 7612 de l'Annexe 1 à la directive OFEV 2001) font apparaître la pollution de ce site comme très probable. Les éléments de preuve, recueillis par le DSPE sur une base scientifique, conduisent en effet tous à cette conclusion, tandis que la recourante n'avance aucune explication, ni argument probant permettant d'exclure le risque de pollution allégué. Le degré de probabilité exigé par l'art. 5 al. 3 OSites est ainsi largement atteint, de sorte que la décision de l'autorité intimée d'inscrire la parcelle n° 3'737 au cadastre des sites pollués est parfaitement conforme à la législation. 9)

La recourante soutient néanmoins que la mesure litigieuse emporterait une restriction excessive de ses libertés constitutionnelles, soit notamment de son droit de propriété garanti par l'art. 26 al.1 Cst. et de sa liberté économique protégée par l'art. 27 Cst. La disproportion entre l'intérêt public à inscrire sa parcelle au cadastre des sites pollués et son intérêt privé à pouvoir exploiter rationnellement son immeuble serait manifeste, dans la mesure où la pollution du secteur serait connue depuis dix ans, où celle de sa parcelle ne serait pas démontrée et où quatre années se seraient écoulées entre le rapport d'HydroGéo Conseils de 2007 et la décision querellée, sans que le DSPE n'ait déterminé dans l'intervalle si le site devait être assaini, surveillé ou faire l'objet de mesures de protection spécifiques. a. L'inscription d'un immeuble au cadastre des sites pollués constitue une restriction de la garantie de la propriété consacrée par l'art. 26 al. 1 Cst. ; pour être compatible avec cette disposition, la mesure doit ainsi reposer sur une base légale, être justifiée par un intérêt public et respecter le principe de la proportionnalité (art. 36 al. 1 à 3 Cst.). Selon ce dernier, une mesure restrictive doit être apte à produire les résultats escomptés (règle de l'aptitude) et ceux-ci ne doivent pas pouvoir être atteints par une mesure moins incisive (règle de la

nécessité) ; le principe de la proportionnalité interdit en outre toute limitation allant au-delà du but visé et exige un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (ATF 132 I 49, consid. 7.2 ; Arrêt du Tribunal fédéral 1C\_387/2008 du 21 janvier 2007, consid. 2.1 ; ATA/53/2011 du 1er février 2011, consid. 10 ; ATA/360/2010 du 1er juin 2010 et les références citées). La question de savoir si la mesure querellée entraîne en outre une restriction de la liberté économique de la recourante peut en l'espèce souffrir de demeurer indécise, dans

- 16/19 - A/1549/2011 la mesure où une telle restriction serait astreinte au respect des mêmes conditions (art. 36 Cst.).

Comme exposé ci-dessus, l'atteinte à la garantie de la propriété que constitue l'inscription d'une parcelle au cadastre des sites pollués repose sur une base légale, soit sur l'art. 32c LPE tel que concrétisé par les art. 5 et 6 OSites. Ces dispositions ont été correctement appliquées dans le cas particulier.

b. L'institution du cadastre des sites pollués répond ensuite à un intérêt public important, dont la nature est double. Conformément au mandat constitutionnel conféré à la Confédération par l'art. 74 Cst., elle poursuit, d'une part, un objectif de protection de l'environnement. Le cadastre représente un outil de travail indispensable pour les autorités chargées de l'assainissement des sites pollués. Moyennant le recensement des sites pollués, il remplit en effet une fonction d'incitation et de coordination des mesures étatiques, respectivement de maîtrise des situations imprévisibles (K. BAUMANN, op. cit., p. 738). Parce qu'il est accessible à tout un chacun, le cadastre des sites pollués remplit, d'autre part, une fonction d'information du public visant à réduire les incertitudes régnant dans la planification de la construction, dans le marché de l'immobilier et dans l'attribution de crédits liés aux sites pollués.

Ces buts d'intérêt public poursuivis par le cadastre sont résumés par l'OFEV : ■ renseigner sur les pollutions actuelles et empêcher que des sites pollués par des déchets ne soient ignorés et ne menacent l'environnement ; ■ aider les autorités cantonales en charge de l'environnement lors de la planification (p. ex. gestion des sites contaminés, protection des eaux, aménagement du territoire) ; ■ classer les sites recensés selon qu'ils sont sans danger ou qu'ils doivent faire l'objet d'investigations approfondies ; ■ déceler les éventuels dangers imminents pour l'environnement qui requièrent des mesures d'urgence ; ■ accélérer les travaux dans les sites nécessitant des investigations, en tenant compte des potentiels de pollution et de mobilisation, ainsi que des milieux à protéger ; ■ informer les personnes concernées, les détenteurs des sites, les maîtres d'ouvrage, les marchands de biens fonciers, les banques, les assurances et les voisins, afin d'assurer l'évaluation objective des terrains, d'adapter à temps les projets de construction aux particularités locales et d'éviter les surprises, génératrices de retards ou d'arrêts de construction (cf. la rubrique

- 17/19 - A/1549/2011 du site Internet de l'OFEV sur la gestion des sites contaminés, disponible sur <http://www.bafu.admin.ch/altlasten/01608/index.html?lang=fr> [consulté le 5 juin 2012]).

c. Il reste donc à déterminer si l'inscription de la parcelle n° 3'737 au cadastre des sites pollués contrevient au principe de proportionnalité.

En l'espèce, l'inscription de la parcelle n° 3'737 au cadastre des sites pollués est propre à atteindre les différents buts énumérés ci-dessus. Le critère de l'aptitude est ainsi réalisé.

S'agissant de la règle de la nécessité, il n'apparaît pas que ces mêmes buts puissent être atteints par une mesure moins incisive pour les droits de propriété de la recourante. Il n'est notamment pas possible de renoncer à l'inscription de la parcelle n° 3'737 jusqu'à ce que les résultats de l'investigation préalable soient connus, sous peine de contrevenir aux différentes étapes procédurales fixées par l'OSites et de manquer aux buts de protection du public et de l'environnement qui ont été conçus dans une logique préventive. Ce d'autant que lesdits buts ont en l'espèce d'ores et déjà été mis à mal en raison du laps de temps conséquent qui s'est écoulé entre le moment où la pollution du site a été établie de manière très probable et celui où l'inscription au cadastre a été décidée.

Pour ce qui est enfin du critère de la proportionnalité au sens étroit, la recourante n'expose pas en quoi l'inscription de sa parcelle au cadastre des sites pollués causerait une atteinte à son droit de propriété qui ne serait pas dans un rapport raisonnable avec les buts de protection poursuivis. La recourante est certes dans l'incertitude quant au rendement futur de son immeuble, mais celle-ci tient plus à la suspicion de pollution dont ce dernier est frappé qu'à l'inscription querellée. Indispensable à la conduite de l'investigation préalable prévue par l'art. 7 OSites, l'inscription de sa parcelle contribuera au contraire à éclaircir la situation. En identifiant la parcelle n° 3'737 comme un site à investiguer, l'inscription aura en effet un effet accélérateur sur la procédure à laquelle la recourante pourra participer activement. Compte tenu du caractère dynamique du cadastre et de sa correction possible en cours de procédure, l'atteinte aux droits privés de la recourante en résultant demeure dans un rapport raisonnable avec l'objectif de protection des eaux souterraines poursuivi en l'espèce.

Au vu de ce qui précède, le grief relatif à la violation des libertés constitutionnelles de la recourante sera écarté et le recours rejeté. 10) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge de la recourante. Aucune indemnité de procédure ne lui sera allouée.

Bien qu'il en ait requis une, il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure au DSPE qui, comme l'attestent ses écritures de première instance, dispose de

- 18/19 - A/1549/2011 juristes qualifiés et n'aurait donc pas eu besoin de recourir aux services d'un avocat pour le représenter dans la présente cause (ATA/302/2007 du 12 juin 2007). \* \* \* \* \*

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