

GE_GERICHTE ATA/589/2020 vom 16. Juni 2020

GE Cour de justice, 2020-06-16, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_589_2020

FR: GE_GERICHTE ATA/589/2020 du 16 juin 2020

IT: GE_GERICHTE ATA/589/2020 del 16 giugno 2020

Regeste

Résumé: Confirmation d'une décision de mise à la charge du chantier naval des frais d'investigation d'un site pollué. Le redimensionnement du site au cadastre des sites pollués par la suppression de deux parcelles, ne correspond pas à la situation prévue par l'art. 32d al. 5 LPE. Pour trouver application, cette disposition exige que l'entier du site s'avère, après investigations préalables, ne pas être pollué, ce qui n'est pas le cas en l'espèce, une mesure de surveillance du site ayant été prononcée. Examen du principe de la bonne foi en lien avec le non-respect de la chronologie dans les décisions prises.

Erwägungen

E. 12

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

Le litige porte sur la mise à la charge du chantier naval ou de l'État des frais d'investigation d'un site pollué.

La décision contestée fixait à 90 % de tous les frais, le montant à la charge du chantier naval et à 10 % celui de l'État de Genève.

Sur recours du chantier naval, le TAPI n'a pas modifié la clef de répartition mais a estimé que seuls les frais se rapportant aux investigations touchant les parcelles polluées pouvaient être mises à la charge du chantier naval.

Le recours du DT conclut à l'annulation partielle du jugement du TAPI, à la confirmation de la clef de répartition mais à ce qu'elle soit appliquée aux coûts totaux, reconnaissant ainsi au maximum la mise à la charge de l'État de 10 % des frais totaux d'investigation.

La question qui reste litigieuse est donc celle de savoir si la clef de répartition - de 90 % à charge du chantier naval et de 10 % à charge de l'État -, qui n'est plus litigieuse car non remise en cause par le DT recourant, doit être appliquée à tous les frais d'investigation, comme le réclame le recourant, ou seulement aux frais concernant les parcelles encore inscrites au registre des sites pollués, comme fixé dans le jugement du TAPI en application de l'art. 32d al. 5 LPE. 3)

Il convient d'examiner la prescription de la mise à charge du chantier naval des frais d'investigations.

En l'absence de disposition légale contraire, il est admis que les obligations de financer ne se prescrivent pas, tout comme l'obligation matérielle d'assainir. En revanche, une fois la décision de répartition des coûts rendue, la créance de

- 9/14 - A/414/2019 l'État contre les différents perturbateurs est soumise, par analogie, au délai général de prescription de cinq ans applicable aux créances de l'État fondées sur une

exécution par substitution. Ce délai commence à courir du jour où la décision sur la répartition des frais devient exécutoire (ATF 124 II 54, consid. 7 ; 122 II 26 consid. 5 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_17/2019 du 29 juillet 2019 consid. 4.2 ; Isabelle ROMY, Commentaire LPE, in Pierre MOOR, Anne-Christine FAVRE, Alexandre FLÜCKIGER [éds] n. 74 ss ad. art. 32d). 4)

Une partie des faits déterminants ont eu lieu avant l'entrée en vigueur le 1er novembre 2006 de l'art. 32d LPE dans sa version actuelle, notamment l'inscription au cadastre des sites pollués et la décision d'investigation.

Il convient donc de préciser qu'une application de l'ancien droit aboutirait à la même solution du litige que celle qui sera développée ci-dessous en application du nouveau droit, car la question de la répartition des frais d'investigation et de surveillance est résolue de façon identique dans l'ancien et le nouveau droit, ce dernier ayant repris les principes développés par la jurisprudence sous l'empire de l'ancien droit, malgré une formulation différente des dispositions et l'absence d'une disposition équivalente à l'art. 32d al 5 LPE (arrêts du Tribunal fédéral 1C_524/2014, 1C_526/2014 du 24 février 2016 consid. 3.3 ; Isabelle FELLRATH, Paramètres généraux de répartition des frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites pollués : état de la pratique et de la jurisprudence en droit suisse, DEP 2018 p. 282 ; Isabelle ROMY, Sites contaminés : les points essentiels pour les propriétaires et exploitants, in Michel HOTTELIER et Bénédicte FOËX [éds], Protection de l'environnement et immobilier, 2005, p. 63). 5) a. Selon l'art. 2 LPE, celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la LPE en supporte les frais.

Ainsi, en application de ce principe de causalité, s'agissant des frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement d'un site pollué ceux-ci sont assumés par celui qui est à l'origine des mesures nécessaires (art. 32d al. 1 LPE).

b. Si plusieurs personnes sont impliquées, elles assument les frais de l'assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité. Assume en premier lieu les frais celle qui a rendu nécessaires les mesures par son comportement. Celle qui n'est impliquée qu'en tant que détenteur du site n'assume pas de frais si, même en appliquant le devoir de diligence, elle n'a pas pu avoir connaissance de la pollution (art. 32 al. 2 LPE).

La collectivité publique compétente prend à sa charge la part de frais due par les personnes à l'origine des mesures qui ne peuvent être identifiées ou qui sont insolubles (art. 32d al. 3 LPE).

- 10/14 - A/414/2019

c. L'autorité prend une décision sur la répartition des coûts lorsqu'une personne concernée l'exige ou qu'une autorité prend les mesures elle-même (art. 32d al. 4 LPE).

Si l'investigation révèle qu'un site inscrit ou susceptible d'être inscrit au cadastre n'est pas pollué, la collectivité publique compétente prend à sa charge les frais des mesures d'investigation nécessaires (art. 32d al. 5 LPE).

d. L'ordonnance sur l'assainissement des sites pollués du 26 août 1998 (ordonnance sur les sites contaminés, OSites - RS 814.680) définit les sites pollués comme étant les emplacements d'une étendue limitée pollués par des déchets (art. 2 al. 1 OSites). Ces sites comprennent notamment les aires d'exploitations : 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).

Les sites pollués sont ceux qui nécessitent un assainissement s'ils engendrent des atteintes nuisibles ou incommodantes ou s'il existe un danger concret que de telles atteintes apparaissent (art. 2 al. 2 OSites) et les sites contaminés sont des sites pollués qui nécessitent un assainissement (art. 2 al. 3 OSites). 6)

Dans une jurisprudence récente, le Tribunal fédéral a eu l'occasion de préciser l'interprétation à donner à l'art. 32d al. 5 LPE.

Il a retenu que lorsqu'il s'avérait qu'une surface faisant partie de l'aire globale d'un site pollué n'était en fait pas polluée, l'art. 32d al. 5 LPE ne trouvait pas application. Ainsi, les frais d'investigation concernant cette surface ne pouvaient être mis à la charge de la collectivité publique sauf dans certains cas où une aire industrielle, recouvrant une grande surface, pouvait être découpée en plusieurs sites distincts et pour autant que les sources de pollution et la période d'exploitation permettent de distinguer des sites différents et que des pollutions croisées d'un site à l'autre soient exclues.

En principe, la responsabilité de la collectivité publique en application de l'art. 32d al. 5 LPE n'est donnée que si le site dans son ensemble s'avère non pollué (arrêt du Tribunal fédéral 1C_464/2018 du 17 avril 2019 cité dans le Droit de la construction 2019, p. 300, n. 536). 7)

En l'espèce, le redimensionnement du site pollué, par la radiation de deux parcelles du cadastre, ne permet pas de retenir que l'on se trouve dans le cas de figure cité par le Tribunal fédéral dans son arrêt 1C_464/2018 précité. Ni le TAPI, ni l'intimé ne l'ont d'ailleurs soutenu. Ce sont les notions de site pollué et de parcelle faisant partie d'un site pollué qui ont été assimilées à tort par le TAPI pour appliquer l'art. 32d al. 5 LPE.

- 11/14 - A/414/2019

En outre, l'argumentation de l'intimé tombe également à faux car s'il ressort des pièces figurant au dossier que la première investigation historique a porté sur l'entier du site, cette dernière concluait déjà que seule la parcelle no 8'084 (actuelles parcelles nos 9'446 et 9'447) était concernée par un risque de pollution. Les sondages effectués ensuite, correspondants au rapport du 26 juin 2008 et aux factures des 7 et 23 mai ainsi que du 30 juin 2008, n'ont donc porté que sur cette unique parcelle, ce que demande précisément l'intimé, même si le redimensionnement du site au cadastre n'a été décidé que plus tard.

Ainsi contrairement à ce qu'allègue le chantier naval, les frais litigieux ne concernaient de fait que les investigations réalisées sur la parcelle no 8'084, à l'exception de la première facture, correspondant d'ailleurs à plus de 10 % des frais totaux, qui concernait une investigation historique de l'ensemble de l'aire d'exploitation du chantier naval de l'intimé, nécessaire pour circonscrire les surfaces susceptibles d'être polluées par les produits utilisés par le chantier naval dans ses activités.

Le site pollué n'ayant pas été entièrement radié du cadastre, l'art. 32d al. 5 LPE ne trouve pas application et c'est l'entier des frais qui doit être réparti selon la clef de 90 % à charge du perturbateur par comportement et 10 % à charge du canton. 8)

Le chantier naval oppose à ce raisonnement une violation du principe de la bonne foi par l'État. La prise en charge des frais de surveillance du site selon décision du 25 juin 2010 et le fait qu'il était persuadé que ce seraient les seuls coûts mis à sa charge, n'ayant pas été avisé de l'existence d'autres coûts avant le 6 février 2017, impliquerait que de bonne foi, aucun autre coût ne peut être mis à sa charge.

Le principe de la bonne foi entre administration et administré, exprimé aux art. 9 et 5 al. 3 Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst. - RS 101), exige que l'une et l'autre se comportent réciproquement de manière loyale (Jacques DUBEY, Droits fondamentaux, vol. 2, 2018, p. 642 n. 3454). En particulier, l'administration doit s'abstenir de toute attitude propre à tromper l'administré et elle ne saurait tirer aucun avantage des conséquences d'une incorrection ou insuffisance de sa part (ATF 138 I 49 consid. 8.3 ; ATA/728/2018 du 10 juillet 2018 ; Thierry TANQUEREL, Manuel de droit administratif, 2ème éd., 2018, p. 203 n. 568).

Le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 141 V 530 consid. 6.2). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à

- 12/14 - A/414/2019 condition que (1) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (2) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (3) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu. Il faut encore (4) qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice et (5) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 141 V 530 consid. 6.2 ; ATA/493/2018 du 22 mai 2018 et les références citées).

En l'espèce, il est regrettable que la chronologie n'ait pas été respectée par le département, les coûts de surveillance ayant été mis à la charge du chantier naval après ceux relatifs à la surveillance du site pollué, et que le département ait en outre tardé à prendre une décision de répartition des coûts. Cela ne constitue toutefois pas une violation du principe de la bonne foi. En effet, comme vu ci-dessus, cette dernière implique des circonstances spéciales qui ne sont pas réalisées en l'espèce.

En outre, les investigations ont eu lieu au vu et au su du chantier naval, sur son aire d'exploitation. Celui-ci n'a jamais contesté être perturbateur par comportement au sens de la LPE et de l'OSites et le texte de l'art. 32d al. 1 LPE est clair, celui qui est à l'origine des mesures nécessaires assume les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement du site pollué. 9)

Finalement, l'intimé expose que sa situation financière ne lui permet pas de prendre en charge les coûts fixés, compte tenu de la taille de la société et de ses bénéficiaires.

La loi prévoit que la collectivité publique compétente prend à sa charge la part de frais due par les personnes à l'origine des mesures, qui ne peuvent être identifiées ou qui sont insolvables (art. 32d al. 3 LPE – frais de défaillance). Est insolvable au sens de cette disposition une personne qui est en incapacité de paiement ou non requérable par impécuniosité, fuite, décès ou en cas de faillite/dissolution (Isabelle FELLRATH, Paramètres généraux de répartition des frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement des sites pollués : état de la pratique et de la jurisprudence en droit suisse, DEP 2018 p. 294).

Le chantier naval a produit ses comptes de profits et pertes pour les années 2014 à 2017 mais sans étayer plus avant sa situation financière. Il n'est dès lors pas possible de retenir qu'il se trouve en situation d'insolvabilité au sens de l'art. 32d al. 3 LPE, ce qu'il ne soutient au demeurant pas.

En conséquence, le recours sera admis et le jugement du TAPI annulé et la décision du DT du 19 décembre 2018 confirmée.

- 13/14 - A/414/2019 10) Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 1'000.- sera mis à la charge du chantier naval qui succombe (art. 87 al. 1 LPA). Il ne sera pas alloué d'indemnité de procédure (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

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