

GE_GERICHTE ATA/891/2016 vom 25. Oktober 2016

GE Cour de justice, 2016-10-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ge_gerichte_ATA_891_2016

FR: GE_GERICHTE ATA/891/2016 du 25 octobre 2016

IT: GE_GERICHTE ATA/891/2016 del 25 ottobre 2016

Erwägungen

E. 1

Depuis le 1er janvier 2011, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'organisation judiciaire du 26 septembre 2010 (LOJ - E 2 05), l'ensemble des compétences jusqu'alors dévolues au Tribunal administratif a échu à la chambre administrative de la Cour de justice, est devenue autorité supérieure ordinaire de recours en matière administrative (art. 131 et 132 LOJ).

Les procédures pendantes devant le Tribunal administratif au 1er janvier 2011 sont reprises par la chambre administrative (art. 143 al. 5 LOJ). Cette dernière est ainsi compétente pour statuer.

Interjeté en temps utile devant la juridiction alors compétente, le recours est recevable (art. 56A de l'ancienne loi sur l'organisation judiciaire du 22 novembre 1941, disposition dont la teneur a été reprise depuis le 1er janvier 2011 par l'art. 132 al. 1, 2 et 6 de la LOJ; art. 63 al. 1 let. a de la loi sur la procédure administrative du 12 septembre 1985, LPA - E 5 10, dans sa teneur au 31 décembre 2010).

E. 2

La LPE est entrée en vigueur le 1er janvier 1985. Selon la jurisprudence, en raison des intérêts publics qu'elle tend à sauvegarder, elle s'applique directement à toutes les procédures non encore terminées au moment de son entrée en vigueur (ATF 114 Ib 214 consid. 4a = JdT 1990 I 496 ; ATF 113 Ib 60 consid. 3a = JdT 1989 I 476).

E. 3

Cette législation comporte un chapitre consacré aux déchets (chapitre 4 LPE) divisé en quatre sections intitulées respectivement : limitation et élimination des déchets ; planification de la gestion des déchets et obligation d'éliminer ; financement de l'élimination des déchets et assainissement des décharges contrôlées et des autres sites pollués par des déchets, dans sa version avant le 1er novembre 2006. La quatrième section est intitulée : assainissement de sites pollués par des déchets depuis les modifications entrées en vigueur le 1er novembre 2006.

Ces dispositions ont été complétées par l'Osites, entrée en vigueur le 1er octobre 1998 qui fixe les tâches des acteurs concernés et règle le déroulement de la procédure. Il s'agit d'une procédure par étapes permettant de garantir que les mesures d'assainissement entraînant des coûts élevés, ne seront prises qu'une fois

- 10/15 - A/3904/2006 que des investigations approfondies auront été menées. Le Tribunal fédéral a déjà précisé que même si cette ordonnance n'était pas en vigueur au moment où l'assainissement a été décidé, les critères qu'elle consacrait pouvaient constituer des éléments d'appréciation dans le cadre de l'application de la LPE (arrêt du Tribunal fédéral

1A.273/2005 précité consid. 4.6). L'OSites prescrit comment déceler et évaluer au moyen d'une investigation préalable les besoins d'assainissement et de surveillance des sites pollués. Les art. 14 et 15 disent comment définir les buts et l'urgence d'un assainissement, en procédant à une estimation de la mise en danger basée sur une investigation de détail. Les art. 16 à 19 fixent la manière d'élaborer les projets d'assainissement, ainsi que les critères sur lesquels se base l'autorité pour approuver les mesures prévues ; ils régissent en outre le contrôle des résultats et le devoir d'information.

E. 4

Les dispositions sur les sites pollués et contaminés, art. 32c à 32e LPE, ont été introduites dans la LPE lors de sa révision de 1995, entrée en vigueur le 1er juillet 1997. Ces dispositions ont été révisées selon un projet de modification du 20 août 2002, adopté le 16 décembre 2005 et entré en vigueur le 1er novembre 2006.

La réglementation sur les sites pollués s'applique à toutes les contaminations existantes au moment de son entrée en vigueur, quel que soit le moment où la pollution a eu lieu (Isabelle ROMY, Sites contaminés : les points essentiels pour les propriétaires et exploitants, in Protection de l'environnement et immobilier, 2005, Michel HOTTELIER et Bénédic FOËX (éds) ci-après : points essentiels, p. 50).

En revanche, le Tribunal fédéral a précisé que s'agissant des modifications ultérieures de la LPE, entrées en vigueur en cours de procédure administrative, telles celles entrées en vigueur le 1er novembre 2006, la teneur déterminante était celle existante au moment de l'entrée en force de la décision ordonnant les mesures, au moment de la survenance des coûts, ainsi qu'à la date de la décision de répartition des coûts (arrêt du Tribunal fédéral 1C_524/2014 du 24 février 2016 consid. 4.2).

L'art. 32d dans sa version du 1er juillet 1997 ne s'applique qu'aux coûts qui ont pris naissance après son entrée en vigueur. La version de 2006 s'applique seulement aux frais nés après le 1er novembre 2006 (Isabelle ROMY in Commentaire LPE, in Pierre MOOR, Anne-Christine FAVRE, Alexandre FLÜCKIGER (éds) n. 3 ad. art. 32d).

En l'espèce, les frais ayant pris naissance au moment de l'investigation et de l'assainissement, soit en 1997 et 1998 et les décisions dont est recours ayant été rendues en 2002, la question litigieuse doit être examinée à l'aide des dispositions en vigueur du 1er juillet 1997 au 31 octobre 2006 (aLPE).

- 11/15 - A/3904/2006

E. 5

Il existe une distinction de régime entre sites pollués et sites contaminés. Un site pollué ne devant pas nécessairement être assaini, il n'entre dans la catégorie des sites contaminés que s'il présente pour le moins un danger d'atteintes nuisibles ou incommodantes, et se définit alors comme un site contaminé (art. 32c LPE ; art. 1 al. 1 OSites ; Isabelle ROMY, point essentiels, p. 53).

Les sites visés par l'art. 32c LPE se définissent comme des emplacements d'une étendue limitée pollués par des déchets. L'obligation d'assainir s'applique à ces sites s'ils sont contaminés, soit s'ils causent des atteintes nuisibles ou incommodantes aux biens environnementaux protégés, à savoir les eaux souterraines ou de surface, le sol et l'air, ou présentent un danger concret d'apparition de telles atteintes (art. 2 al. 2 et 3 OSites). Un site

peut être pollué sans être contaminé, lorsque les substances polluantes qui se trouvent dans le sol sont emprisonnées et ne peuvent pas migrer vers les eaux souterraines (Isabelle ROMY, commentaire LPE, n. 12 ad. art. 32c).

Ainsi, l'obligation d'assainir les sites pollués tirée de l'art. 32c LPE nécessite une investigation portant sur l'existence d'un danger concret de pollution au sens des dispositions vues ci-dessus.

En l'espèce, faisant suite à l'arrêt du Tribunal fédéral, une expertise visant notamment à déterminer la nécessité d'un assainissement a été ordonnée. L'assainissement ayant été réalisé sur la base des rapports établis par G_____, contestés par la recourante, la question de savoir si les conclusions prises dans ces rapports permettaient de fonder la nécessité d'assainir a également été examinée par l'expert.

E. 6

a. Les résultats de l'expertise J_____ permettent d'établir que le site concerné n'était pas contaminé et qu'il n'existait pas d'obligation de l'assainir.

L'expert a indiqué que les travaux d'assainissement avaient été entrepris correctement et au prix du marché, conformément au concept d'assainissement retenu, mais qu'ils n'étaient ni nécessaires, ni justifiés dans leur ampleur.

La décision d'assainir avait été prise sans compléments d'investigation relatifs à l'appréciation du besoin d'assainissement et, à son avis, probablement en lien avec l'urgence des travaux que la commune de B_____ voulait effectuer sur le site.

b. Le département et la commune de B_____ tentent de remettre en question les résultats de l'expertise, ceux-ci ne pouvant pas se substituer aux résultats de l'expertise G_____. La distinction entre site pollué et site contaminé pourrait mieux être faite aujourd'hui en raison de l'évolution de la législation et des techniques, y compris celle des logiciels utilisés. Certains résultats d'analyse indiquaient qu'un assainissement était nécessaire.

- 12/15 - A/3904/2006

E. 7

Le juge apprécie librement la force probante d'une expertise. Dans le domaine des connaissances professionnelles particulières de l'expert, il ne peut toutefois s'écarter de son opinion que pour des motifs importants qu'il lui incombe d'indiquer (ATF 132 II 257 consid. 4.4.1 ; ATF 5A_714/2012 du 29 mai 2013 consid. 4.2.2).

En l'espèce, l'expertise J_____ porte sur vingt-huit questions auxquelles elle répond chaque fois de façon précise et détaillée en renvoyant aux pièces relevantes du dossier. L'expert a encore été entendu en audience et a confirmé ses conclusions.

Les critiques soulevées par les intimés, portant sur les différences existantes en matière de législation et de techniques entre la date des deux expertises ne sont pas pertinentes, dans la mesure où les expertises ne portent pas sur les mêmes questions. Celle de J_____ avait pour but de vérifier la nécessité d'un assainissement tel que retenu par les intimés. Il ressort essentiellement de cette expertise qu'à l'époque des faits, la question du besoin d'assainissement n'a pas clairement été posée mais que G_____ a été mandatée pour définir et exécuter de manière sûre les modalités de tri et de traitement des matériaux pollués à excaver pour réaliser la construction du centre de voirie. En conséquence, l'évolution des techniques ou de la législation n'a pas d'incidence sur cette conclusion qui

est centrale pour l'issue du litige.

En outre, le Tribunal fédéral avait déjà relevé dans le présente cause que les différents rapports de G_____ ne permettaient pas de juger si l'une des conditions prévues à l'art. 9 al. 2 OSites était réalisée et qu'ainsi, la nécessité d'un assainissement n'était pas prouvée à satisfaction de droit (arrêt du Tribunal fédéral 1A.273/2005 précité consid. 4.6).

Il découle de ce qui précède que la chambre de céans n'a pas de motifs de s'éloigner des conclusions de l'expertise J_____ et qu'il faut considérer qu'il n'y avait pas d'obligation d'assainir le site concerné au sens de la LPE.

E. 8

S'agissant des frais engendrés par l'assainissement d'un site pollué mais non contaminé, ils ne tombent pas, par définition, sous le coup des dispositions sur l'assainissement mais constituent des frais d'élimination de déchets, les matériaux d'excavation pollués étant des déchets au sens de l'art. 7 al. 6 LPE (Isabelle ROMY, Commentaire LPE, n.1 et 2 ad. art. 32b bis)

Depuis le 1er novembre 2006, s'agissant des frais liés à l'élimination des déchets, la disposition sur l'élimination des déchets de sites pollués et la répartition éventuelle des frais y afférent (art. 32b bis LPE) ne prévoit pas de décision administrative sur cette répartition, mais une action civile que peut exercer le détenteur de l'immeuble contre le pollueur et les anciens détenteurs du site, à certaines conditions.

- 13/15 - A/3904/2006

Avant le 1er novembre 2006, la loi prévoyait selon le régime général des déchets, que le détenteur du site pollué assumait leur élimination et les frais y relatif (art. 32 al. 1 LPE ; Isabelle ROMY, points essentiels, p. 74 ; Ursula Brunner, in Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2001, n. 36 ad art. 32). Le financement du coût de l'élimination repose sur le principe du « détenteur- payeur », concrétisation pour le domaine des déchets de celui de causalité contenu à l'art. 2 LPE et selon lequel celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la LPE en supporte les frais, la mesure en question étant l'élimination des déchets (ATF 137 I 257 consid. 3.2 ; Luc JANSEN, Commentaire LPE, n. 1 ad. art. 32). Les matériaux d'excavation d'un site qui n'est pas contaminé mais uniquement pollué sont éliminés conformément aux règles prévalant en matière de déchets. Les frais somptuaires, soit ceux visant à assainir totalement un site ou à le remettre en état au-delà de ce que commande le droit de l'environnement ne peuvent faire l'objet d'une répartition sur la base de l'art. 32d LPE (Isabelle ROMY, commentaire LPE, n. 54 ad. art. 32c LPE et n. 13 ad art. 32d LPE).

L'absence de nécessité d'assainir le site pollué implique que les frais engendrés par les travaux de G_____ ne peuvent être qualifiés de frais d'assainissement au sens de l'art. 32d LPE, mais qu'ils constituent des frais d'élimination de déchets qui ne pouvaient être mis à la charge de la recourante par le biais de la décision litigieuse.

E. 9

Vu ce qui précède, le recours d'A_____ sera admis et la décision de répartition des frais fondée sur l'art. 32d LPA sera annulée en ce qui concerne cette société. Selon cette dernière disposition légale, lesdits frais incombent à la commune, propriétaire du bien fonds au moment où la décision d'assainissement a été prise.

E. 10

Quant à la conclusion de la commune de B_____ visant à mettre à la charge de l'État les frais d'assainissement, elle n'est pas recevable, la procédure administrative genevoise ne connaissant pas l'institution du recours joint. Ainsi, la partie qui n'a pas agi durant le délai légal de recours n'a plus la faculté de prendre des conclusions indépendantes, elle ne peut proposer que l'irrecevabilité ou le rejet, en tout ou partie, du recours (ATA/164/2014 du 18 mars 2014 et les références citées).

E. 11

Vu l'issue du litige, un émolument de CHF 2'000.- sera mis à la charge de la commune de B_____. Les frais de l'expertise J_____ de CHF 30'105.65 seront mis à la charge de la commune de B_____ (art. 87 al. 1 LPA).

Une indemnité de procédure de CHF 3'000.- sera allouée à A_____, pour moitié à la charge de la commune de B_____ et pour moitié à la charge de l'État de Genève (art. 87 al. 2 LPA).

* * * * *

- 14/15 - A/3904/2006

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