

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.112 vom 14. Juli 2010

Ne Jurisprudence Adm, 2010-07-14, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2010.112

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.112 du 14 juillet 2010

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2010.112 del 14 luglio 2010

Regeste

La recourante a acquis des biens-fonds inscrits au cadastre des sites pollués nécessitant une investigation afin de déterminer s'ils nécessitent une surveillance ou un assainissement. Lors de travaux destinés à l'installation d'une pompe à chaleur, une importante pollution a été mise en évidence. Des investigations préalables (investigations historiques et proposition d'investigations techniques) ont été opérées. Sur demande de la recourante, le service de l'énergie et de l'environnement a rendu une décision sur la répartition des coûts relatifs aux sites pollués. Une clé de répartition a été établie entre les différents perturbateurs par comportement ou par situation et la propriétaire des biens-fonds qui ne pouvait ignorer que ces sites étaient pollués. Par décision du 12 avril 2010, le service de l'énergie et de l'environnement a invité la recourante, en tant que propriétaire de biens-fonds concernés par la pollution, à entreprendre les travaux d'investigation de détail. La recourante a toutefois contesté être seule détentrice du site contaminé et devoir assumer seule les frais d'investigation de détail, trois parcelles avoisinantes étant également concernées. En règle générale, il incombe au détenteur d'exécuter les mesures d'investigation car c'est lui qui répond en premier lieu de l'état de sa propriété et qui doit veiller à ce qu'elle soit conforme à la réglementation LPE. En pratique, il engagera des entreprises spécialisées dont il devra payer les factures. En l'espèce, le recours a été rejeté, l'autorité intimée ayant choisi, parmi les trois détenteurs du sites celui qui était le mieux à même, d'un point de vue personnel, temporel et matériel, de procéder aux mesures requises. L'exécution des mesures doit être distinguée de la répartition des coûts, par la suite le remboursement de la personne qui a avancé les frais d'investigation et d'assainissement (en général le détenteur du site) sont exercées contre l'Etat et non contre les autres perturbateurs. _____ Par arrêt du 29 septembre 2011 (Réf.: [CDP.2010.290-ENVN]), le Tribunal cantonal a classé le recours déposé contre la présente décision; arrêt non publié.

Volltext

EN FAITS :

1.

Le site de l'ancienne usine [***] (1874 ■ 1964) à Y., bien-fonds N° 1111, 2222 et 3333 du cadastre de Y., est inscrit au cadastre neuchâtelois des sites pollués (CANEPO 1234-E-4567), avec la qualification de "site pollué nécessitant une investigation afin de déterminer s'il nécessite une surveillance ou un assainissement" et mentionnant sous "atteintes constatées: eaux souterraines".

Il en est de même pour le site de l'ancienne entreprise C. S.A., machines de précision (2000 ■ 2008), bien-fonds N° 4444 (CANEPO 1234-E-4567) avec également la qualification de

"site pollué nécessitant une investigation afin de déterminer s'il nécessite une surveillance ou un assainissement".

2.

La recourante a acquis les biens-fonds N° 1111 et 4444, le 5 novembre 2007. Afin de réhabiliter l'ancien bâtiment industriel sis sur l'article 4444, la recourante a rénové totalement celui-ci. Elle a choisi comme système énergétique une pompe à chaleur eau-eau, avec prélèvement dans la nappe souterraine.

Lors des travaux préparatoires pour l'installation de celle-ci, une importante pollution a été mise en évidence également sur les parcelles 1111, 3333 (propriété de A. S.A.) et 2222 (propriété de la commune X.).

3.

L'intimé a demandé à la recourante de procéder à une investigation préalable (art. 7, al. 1 OSites).

La société E. S.A., mandatée par la recourante, a déposé un rapport en février 2009, intitulé "Commune de X., Site de l'ancienne usine [***] à Y., parcelles N° 1111, 2222 et 3333, Investigations historiques et proposition d'investigations techniques selon OSites, site CANEPO, NEzzzz_z, février 2009".

4.

Le 3 avril 2009, la recourante a demandé à l'intimé de rendre une décision sur la répartition des coûts relatifs au site pollué documenté sous le bien-fonds N° 1111.

5.

L'intimé a statué, par décision du 26 août 2009. En bref, il a considéré que la pollution du bien-fonds N° 1111 est en liaison directe, mais non exclusive, avec l'usine [***], en précisant que sa composition laisse supposer des origines multiples provenant de plusieurs activités polluantes (abattoirs, ateliers, dépôts, etc.). Il a précisé que la commune de Y. a été propriétaire des bien-fonds N° 1111, 2222 et 3333 jusque dans les années quatre-vingt au moins et que la commune X. est toujours propriétaire du bien-fonds N° 2222.

Quant au bien-fonds N° 4444, directement voisin de la pollution documentée sous le bien-fonds N° 1111, diverses activités industrielles, notamment la fabrique de machines, ont eu lieu dans le bâtiment édifié sur celui-ci et dans une halle, en partie sur celui-là.

L'intimé a souligné qu'aujourd'hui, tous les coûts futurs (investigations et autres mesures éventuelles) n'étant pas encore connus, il a établi une clé de répartition, proportionnelle aux années d'activités sur le site contaminé, sous réserve de modification, dans l'hypothèse où de nouveaux faits significatifs seraient révélés par les mesures encore à engager. Il a précisé qu'une décision complémentaire sera prise lorsque l'ensemble des coûts du site pollué sera connu. En tant que "perturbateur par comportement", il a fixé la part de responsabilité de la commune X. à 65%, celle de la société B. S.A. à 10%, une part de responsabilité mineure de 5%, en tant que "perturbateur par comportement", à la société C., devenue D. S.A., aujourd'hui défailillante, par conséquence reprise par l'Etat de Neuchâtel, une part de responsabilité de 5% tant à la commune de X. qu'à la société A. S.A. en tant que "perturbateurs par situation" et enfin, une part de responsabilité de 10% à la charge de la recourante en tant qu'acquéreur des bien-fonds 1111 et 4444, à raison de 5% par bien-fonds,

car elle ne pouvait ignorer que ces sites sont pollués.

Cette décision n'a pas été attaquée, de sorte qu'elle est exécutoire.

6.

Par lettre du 4 février 2010, l'intimé a communiqué à la recourante sa prise de position détaillée sur le rapport précité de la société E. S.A., de février 2009. Il a confirmé la nécessité d'investigations techniques sur les bien-fonds N° 1111, 2222 et 3333, à engager dans un délai de trois mois, sur la base du programme établi par E. S.A. et sur sa prise de position, demande et commentaires figurant sous lettre C. Il a précisé que, compte tenu du passé industriel du secteur, il demande à ce que l'investigation historique et, si nécessaire, l'investigation technique soient étendues au bien-fonds 4444.

7.

L'intimé a statué par décision du 15 mars 2010, en précisant que sa lettre précitée, du 4 février 2010, fait partie intégrante de celle-ci. En substance, il a considéré la recourante comme "détenteur" ou "perturbateur" des sites pollués (art. 20, al. 1 OSites) et l'a désignée pour exécuter les mesures d'investigation, de surveillance ou d'assainissement du site pollué. Après la validation des résultats des investigations par l'intimé, ce dernier a précisé que les autres responsables en droit selon sa décision du 26 août 2009, seront amenés à lui rembourser les parts des frais leur incombant. En conclusion, il a décidé que la recourante fera exécuter par un bureau spécialisé les investigations nécessaires au sens de l'OSites, que, pour le site de l'usine [***], la recourante lui communiquera, par écrit et dans un délai de trois mois, le nom du spécialiste de son choix et le mandat dont elle l'aura chargé pour mettre en œuvre les investigations, sur la base du programme établi par E. et la lettre de l'intimé du 4 février 2010, qu'enfin, un rapport relatif à l'investigation technique du site sera remis au service à l'issue de celle-ci, au plus tard le 31 mars 2011.

8.

La recourante a attaqué la décision précitée, le 12 avril 2010. Elle fait valoir une violation du droit, y compris l'excès et l'abus du pouvoir d'appréciation (art. 33, let. a LPJA). Après avoir rappelé les circonstances dans lesquelles ont eu lieu les échanges de correspondance entre elle-même et l'intimé, ainsi que les décisions rendues par ce dernier, la recourante fait valoir, en bref, ce qui suit: Elle conteste l'application de l'article 20, alinéa 1 OSites faite par l'intimé, à savoir qu'elle soit considérée comme "détenteur" du site pollué et qu'elle doive exécuter seule les mesures d'investigation parce qu'elle est propriétaire du bien-fonds N° 1111. Elle invoque la jurisprudence du Tribunal fédéral selon laquelle, si le législateur a attribué la responsabilité initiale au détenteur du site de prendre les mesures qui s'imposent en lien avec la pollution d'un site, c'est parce que ce dernier répond en premier lieu de l'état de sa propriété et de sa conformité au règlement de police. Toutefois, ce qui est déterminant, c'est de définir le centre des investigations à mener, le but de l'article 20 OSites consistant à assurer la mise en œuvre effective du droit régissant la protection de l'environnement. En l'espèce, la recourante, se référant au rapport E., constate que la pollution découverte initialement sur son bien-fonds N° 1111 n'est pas le seul concerné, mais également les biens-fonds N° 2222 et 3333 du fait de l'exploitation d'une usine [***] sur ceux-ci, de sorte que l'investigation de détail doit porter sur ces derniers. La recourante mentionne qu'une extension des études concernera, le cas échéant, également le bien-fonds N° 4444. Dans ces conditions, la recourante estime qu'elle ne peut être considérée comme le

seul "détenteur" du site pollué et devoir, à ce titre, assumer seule les frais d'investigations de détail. Elle soutient que l'intimé aurait dû instituer les propriétaires actuels des biens-fonds concernés comme détenteurs conjoints.

La recourante invoque l'article 20, alinéa 2 OSites qui donne la possibilité à l'autorité d'obliger des tiers à procéder à l'investigation préalable, à exercer des mesures de surveillance ou à effectuer l'investigation de détail lorsqu'il y a lieu de penser que leur comportement est à l'origine de la pollution du site. Elle allègue que, si l'autorité dispose d'un certain pouvoir d'appréciation, celui-ci est violé si l'autorité renonce à obliger un tiers qui devrait supporter les frais d'assainissement parce qu'il est le principal responsable de la pollution du site. Se référant à la décision de l'intimé sur la répartition des coûts, la recourante estime que celui-ci devait impérativement tenir compte de cette décision pour définir la notion de détenteur du site pollué et reconnaître une pluralité de détenteurs au titre de perturbateur par situation. Elle allègue que la décision attaquée mentionne encore dans ses considérants que la recourante pourra, après validation des résultats des investigations par l'intimé, obtenir des autres responsables en droit selon la décision du 26 août 2009 le remboursement des parts des frais qui leur incombent. Elle soutient que cette formulation méconnaît le fait que la responsabilité selon l'article 32d LPE relève du droit public, de sorte que la contribution de chacun des perturbateurs est due à l'Etat et non à celui qui a payé. De même, les prétentions en remboursement de la personne qui a avancé les frais d'investigation et d'assainissement sont exercés contre l'Etat et pas contre les autres perturbateurs, l'Etat supportant le risque d'insolvabilité de l'un de ces derniers.

En conclusion, la recourante demande l'annulation de la décision attaquée et le renvoi du dossier à l'intimé pour nouvelle décision au sens des considérants, sous suite de frais. Elle dépose 6 preuves littérales et requiert le dossier de l'intimé.

9.

Dans ses observations, du 16 juin 2010, l'intimé relève que le "centre des investigations" est bel et bien situé sur le bien-fonds 1111, propriété de la recourante, sur lequel ont en effet été situés les équipements centraux de l'usine [***] et qui sont sur un tel site parmi les parties les plus chargées en produits polluants, ce que confirme la pollution découverte en 2008 dans le sous-sol de ce bien-fonds. Il précise que les sondages prévus dans le programme d'investigations ne se trouvent pas directement dans le cœur de la pollution, mais à l'aval hydraulique et autour des zones polluées, selon les règles de la profession et les directives fédérales qui s'appliquent. L'intimé confirme le fait qu'il est essentiel, pour une mise en œuvre effective de mesures d'investigations ou d'assainissement, que le détenteur des biens-fonds en question et qui en est le plus proche ait le premier rôle dans la gestion et l'organisation des travaux en mandatant des professionnels à cet effet, en qui il ait confiance. L'intimé souligne que c'est la recourante qui maîtrise ou est concernée par les contraintes liées à l'accès, à la sécurité ou à l'organisation de ses activités, sur et autour des lieux. C'est pourquoi il l'a désignée pour assurer la responsabilité de l'exécution des mesures, ce qui ne contredit pas la possibilité de désigner un tiers si cela est indiqué (art. 20, al. 2 OSites). Enfin, l'intimé précise qu'il reste à disposition non seulement pour valider les travaux, mais également pour assurer le remboursement des frais consentis, selon la clé de répartition en vigueur.

10.

Les observations précitées ont été transmises à la recourante, le 25 juin 2010.

11.

Par courrier du 6 juillet 2010, la recourante confirme qu'elle conteste le fait que le centre des investigations ait été limité à la parcelle 1111, propriété de la recourante, alors que trois parcelles (biens-fonds 1111, 3333 et 2222) sont concernées par la pollution selon l'investigation historique. Si elle ne conteste pas que son bien-fonds est pollué, la recourante relève que l'article 2222, propriété de la commune X. est également pollué comme l'ont démontré des analyses spécifiques en lien avec la recherche d'une solution pour un prélèvement dans la nappe phréatique en vue d'alimenter la pompe à chaleur de la recourante. Cette dernière dépose un rapport établi par E., de mars 2009, dont elle cite un passage. La recourante relève qu'aucune investigation n'a été réalisée sur le bien-fonds 3333, même s'il y a de fortes présomptions qu'il soit également pollué. Elle en déduit que l'intimé fait une constatation erronée des éléments déterminants pour la solution du litige et que le fait qu'il affirme que le centre d'investigation soit le bien-fonds 1111 n'est qu'une supposition, ce centre devant être étendu aux autres parcelles sur lesquelles l'usine [***] a été exploitée. Pour le surplus, la recourante confirme son recours et le fait que l'intimé aurait dû désigner les tiers qui sont précisément pollueurs par comportement ou par destination dont la responsabilité a été arrêtée par décision du 26 août 2009. Elle confirme également sa réquisition concernant la production de l'ensemble du dossier de l'intimé.

12.

Les observations précitées de la recourante ont été transmises à l'intimé, le 7 juillet 2010.

13.

L'intimé a répondu le 8 juillet 2010 concernant le fait que la recourante conteste, à savoir que le centre des investigations a été limité au bien-fonds 1111. Il rappelle que, dans ses observations du 16 juin 2010, il a expliqué que les équipements centraux de l'usine [***] et le centre des investigations d'ores et déjà envisagées se situent sur le bien-fonds 1111, propriété de la recourante, que cela ne signifie pas que d'autres parcelles ne soient pas polluées ou que les investigations y soient limitées pour établir l'étendue, la répartition et la nature exacte de la pollution autour de ce "point de gravité" et à l'aval hydraulique.

14.

Les remarques précitées de l'intimé ont été transmises à la recourante, le 9 juillet 2010.

EN DROIT:

1.

En vertu de l'article 33 LTD, l'autorité de céans est compétente pour statuer en l'espèce.

2.

En tant que propriétaire des biens-fonds N° 1111 et 4444 du cadastre de Y., d'une part, en sa qualité de "détenteur" et "perturbateur par situation" du site pollué, d'autre part, la recourante a qualité de partie (art. 7 LPJA) et pour recourir (art. 32, lettre a LPJA).

En revanche, l'Association du réseau urbain neuchâtelois (RUN) n'a manifestement pas ces qualités. Composée de collectivités publiques et soutenue financièrement par les habitants du canton, l'Etat de Neuchâtel et la Confédération, les buts statutaires du RUN ne sont pas d'assister juridiquement certaines entreprises du canton et de défendre leurs intérêts contre l'un de leurs membres, c'est-à-dire en l'occurrence contre l'Etat de Neuchâtel! Par

conséquent, la collaboratrice scientifique du RUN, fût-elle porteuse d'un brevet d'avocat, n'est pas habilitée à représenter valablement la recourante devant l'autorité de céans. Cette dernière, afin d'éviter à l'avenir toute ambiguïté et à toutes fins utiles, déclare expressément révoquer immédiatement (403 CO) tout prétendu mandat quelconque qu'elle aurait antérieurement donné au RUN ou à ses collaborateurs, spécialement à la collaboratrice scientifique, pour défendre les intérêts de la recourante.

3.

L'article 32c LPE impose aux cantons l'obligation d'assainir les décharges contrôlées et les autres sites pollués par des déchets lorsqu'ils sont à l'origine d'atteintes nuisibles ou incommodantes ou qu'ils risquent de l'être un jour (Mélanges ANV 259 ■ 282 et références citées). Le Conseil fédéral est habilité à édicter des prescriptions à ce sujet; il a adopté, le 26 août 1998, l'ordonnance sur les sites contaminés (OSites), qui règle les différentes étapes du traitement de sites pollués (art. 1, al. 2 OSites).

La réglementation sur les sites pollués par des déchets s'applique aux "emplacements d'une étendue limitée pollués par des déchets" (art. 2, al. 1 OSites). Elle vise les sites de stockage définitif de déchets et les aires d'exploitation, anciens ou en exploitation, ainsi que les lieux d'accident (art. 2, al. 1 OSites). Il peut s'agir d'un emplacement situé à l'intérieur d'une parcelle ou, au contraire, comme en l'occurrence, englobant plusieurs d'entre elles.

Ces sites doivent être assainis s'ils causent des atteintes nuisibles ou incommodantes à l'environnement ou s'il existe un danger concret que de telles atteintes apparaissent (art. 1, al. 1 OSites). Ils sont alors dits "contaminés" (art. 2, al. 3 OSites).

La procédure d'assainissement est régie par l'OSites. Elle comprend les étapes suivantes:

Etablissement du cadastre des sites pollués.

Investigation préalable.

Investigations de détail.

Projet d'assainissement.

La première étape consiste à recenser tous les sites dont la pollution est établie ou très probable dans des cadastres cantonaux ou fédéraux. Le cadastre contient notamment des indications sur l'emplacement du site, le type de déchets présents et leur quantité (art. 5, al. 3 OSites). Il a pour but d'informer les personnes concernées par un site et le public et sert également d'instrument de planification pour les autorités (K. Baumann, le cadastre des sites pollués, DEP 2001 734 ss; Etablissement du cadastre de sites pollués, édité par L'OFEFP, 2001, 8 ss).

Sur la base des informations internes à l'administration ou fournies par le détenteur du site ou des tiers, l'autorité classe les sites en deux catégories (art. 5, al. 4 OSites):

Ceux pour lesquels on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommodante, soit les sites qui ne présentent pas de menace concrète pour l'environnement.

Les sites pour lesquels on ne peut pas exclure qu'ils provoquent des atteintes nuisibles ou incommodantes ou qu'ils présentent un risque d'atteintes et qui nécessitent une investigation, comme c'est le cas en l'espèce.

La deuxième phase de la procédure OSites vise à déterminer les besoins de surveillance et d'assainissement d'un site. Cet examen se fait sur la base d'investigations, comprenant généralement une investigation historique et une investigation technique (art. 7 OSites). La première a pour but de déterminer et décrire les activités déployées sur le site et d'identifier les substances dangereuses pour l'environnement qui y ont été utilisées (art. 7, al. 2 OSites). La seconde permet, notamment par des prélèvements sur le site d'échantillons des eaux, du sol ou des déchets, d'identifier la nature et la quantité des polluants présents (art. 7, al. 7 OSites). Sur la base des informations obtenues, l'autorité procède à une analyse du risque qui prend en compte le potentiel d'émissions du site ainsi que l'exposition et l'importance des biens à protéger. Elle applique à cet égard les articles 9 à 12 OSites et les annexes 1 et 2 OSites, qui fixent des critères pour apprécier la menace que présente le site en question pour les eaux souterraines, les eaux de surface, l'air et les sols.

Si un site pollué nécessite une surveillance, il est mentionné comme tel au cadastre (art. 8, al. 2 OSites). L'autorité exige que soient prises les mesures qui permettent d'identifier un danger concret d'atteintes nuisibles ou incommodantes avant que ce risque ne se réalise (art. 13, al. 1 OSites). S'il nécessite un assainissement, le site est indiqué comme tel au cadastre. L'autorité exige en outre que soit effectuée une investigation de détail.

En effet, si l'investigation préalable montre que le site doit être assaini, l'autorité exigera d'une part une investigation de détail dans un délai approprié et d'autre part, que le site soit surveillé jusqu'à la fin de l'assainissement. Cette investigation a pour but de fixer plus précisément les objectifs et l'urgence de l'assainissement. Son étendue est fixée de cas en cas. Il s'agit d'identifier le type, l'emplacement, la quantité et la concentration de toutes les substances dangereuses pour l'environnement présentes sur le site (potentiel de pollution). Cette analyse permet aussi d'identifier le type d'atteintes effectives et possibles à l'environnement, le processus de transport des polluants, le flux des substances, le potentiel de mobilisation des polluants et leur évolution dans le temps ainsi que l'emplacement et l'importance des biens menacés (art. 14 OSites). Le degré d'urgence dépend du danger effectif pour l'environnement (Sites pollués, OFEFP, 22 ss).

La LPE et l'OSites dissocient l'obligation de procéder aux mesures d'investigation, de surveillance ou d'assainissement décrites ci-dessus (l'exécution de la prestation réelle ou matérielle), de l'obligation d'en assumer les coûts (le financement de ces mesures). Selon le Tribunal fédéral, cette dissociation se justifie par le fait que l'exécution des mesures nécessaires vise une mise en œuvre la plus efficace possible du droit de l'environnement, alors que la prise en charge des frais a pour objectif une répartition équitable des coûts (ATF du 22 octobre 2002, 1A.86/2002; ATF du 3 mai 2000, 1A.21/1999, DEP 2000 590).

L'OSites prévoit qu'il appartient au détenteur du site d'effectuer les investigations, préalable et de détail, et d'exécuter les mesures de surveillance et d'assainissement du site contaminé (art. 20, al. 1 OSites et 46 LPE). L'article 20, alinéas 2 et 3 OSites postule certes que les services cantonaux peuvent exiger que des tiers procèdent à l'investigation préalable, voire à l'exécution des mesures d'assainissement, lorsque leur comportement est à l'origine de la pollution (K. Scherrer, *Handlungs und Kostentragungspflichten bei der Altlastensanierung*, Störer ■ versus Verursacherprinzip, Berne 2005, 40-42). Dans cette hypothèse, le propriétaire du site est tenu de tolérer ces mesures (ATF du 3 mai 2000, 1A.214/1999, DEP 2000 590). Pour le Tribunal fédéral toutefois, l'autorité ne peut obliger un tiers à exécuter ces mesures qu'à titre exceptionnel: en règle générale, il incombe au détenteur d'exécuter ces mesures d'investigation car c'est lui qui répond en premier lieu de l'état de sa propriété et

qui doit veiller à ce qu'elle soit conforme à la réglementation LPE (ATF du 3 mai 2000, 1A.214/1999, DEP 2000 590). En pratique, il engagera des entreprises spécialisées dont il devra payer les factures. Le détenteur se définit comme la personne physique ou morale qui exerce un pouvoir de droit ou de fait sur la chose qui a provoqué la situation contraire au droit. La situation du détenteur au regard du droit privé (propriété ou possession, par ex.) n'est pas déterminante (ATF 119 Ib 492, c.4 b. bb.). Il peut s'agir du propriétaire du site (Le propriétaire jouit des avantages de la chose et doit donc aussi en supporter les inconvénients. C'est à lui qu'incombe en première ligne l'obligation de maintenir l'immeuble dans un état conforme à la réglementation de police et d'écarter le danger qui provient de son immeuble, même s'il n'a pas causé lui-même cet état dangereux; ATF du 3 mai 2000, 1A.214/1999 c. 2 e bb, DEP 2000 590) ou du locataire, de l'exploitant, du fermier ou du gérant. Le critère décisif est le pouvoir de disposition actuel qui permet à celui qui le détient de maintenir la chose dans un état conforme à la réglementation en vigueur ou de prendre les mesures nécessaires pour parer au danger. La façon dont la situation contraire au droit a été créée est sans importance; elle peut être le fait d'un tiers ou d'événements naturels. Seul est déterminant le fait que la chose elle-même, le bien-fonds pollué, est la source du danger (RVJ 2002 59, 63; RDAF 2000 I 93, 99). Plusieurs personnes peuvent être en même temps détentrices d'un site. L'autorité choisira celle qui est le mieux à même, d'un point de vue personnel, temporel et matériel, de procéder aux mesures requises.

4.

A la lumière des principes rappelés au considérant 3, il convient d'examiner les éléments essentiels du dossier comme suit:

Il n'est pas contesté qu'en l'espèce on est en présence d'un site pollué qui s'étend sur plusieurs biens-fonds (N° 1111, 2222, 3333 et 4444), dont deux appartiennent à la recourante (N° 1111 et 4444), les deux autres à deux propriétaires distincts (commune X. et A.) et qu'en première étape (établissement du cadastre), il a été inscrit en tant que tel au cadastre des sites pollués (CANEPO 1234-E-4567, 9876). La pollution a été mise concrètement en évidence lors des travaux préparatoires pour l'installation d'une pompe à chaleur sur le bien-fonds 4444, propriété de la recourante. La deuxième étape (investigation préalable) a consisté à procéder à des investigations historiques et faire une proposition d'investigations techniques, objet du rapport de février 2009 de la société E. S.A., mandatée par la recourante. A ce stade, il apparaît que la cause de pollution principale mais non exclusive, est l'exploitation de l'ancienne usine [***] communale sur les biens-fonds N° 1111, 2222 et 3333.

Bien que l'intimé, par décision du 26 août 2009, ait déjà établi une répartition provisoire des coûts entre les trois propriétaires des quatre biens-fonds concernés et l'Etat de Neuchâtel (art. 32d, al. 3 LPE), en proportion de la durée des diverses exploitations sur ces biens-fonds, l'intimé, se fondant sur le rapport précité et sa prise de position, du 4 février 2010, a ordonné à la recourante, en sa qualité de "détenteur du site" (art. 20, al. 1 OSites), de faire procéder, par un bureau spécialisé, aux investigations de détail, constituant ainsi la troisième étape. Il s'agit de déterminer si le site doit faire l'objet de mesures d'assainissement ou de surveillance.

La recourante conteste devoir exécuter ces investigations de détails et d'en supporter les coûts, en tant que "détenteur" du site contaminé (art. 20, al. 1 OSites), en invoquant la décision sur les coûts de l'intimé, du 26 août 2009, selon laquelle la part prépondérante est

mise à la charge de la commune en tant que principal perturbateur par comportement. Son raisonnement ne peut être suivi, essentiellement pour les raisons suivantes:

Premièrement, comme déjà relevé, les frais inhérents aux mesures d'investigation, préalable ou de détail, sont répartis différemment des frais éventuels d'assainissement proprement dits (ATF du 31 juillet 2003, 1A.2/2003 c. 2). La simple comparaison des articles 20 OSites et 32d LPE montre que l'ordre des perturbateurs est inversé. Cela s'explique par le fait qu'en matière de sites contaminés, la question de l'obligation de prendre des mesures et celle d'en assumer les frais doivent être jugées séparément, car la réglementation relative aux mesures à prendre poursuit la mise en œuvre effective du droit régissant l'environnement, alors que celle qui concerne la prise en charge des frais relève d'une attribution aussi équitable que possible des coûts d'exécution (RVJ 2002, p. 64 et références citées).

Deuxièmement, comme déjà dit, la décision précitée, du 26 août 2009 est provisoire. Il suffit pour s'en convaincre de se reporter au considérant 4 (En droit, p. 2): Aujourd'hui, tous les coûts futurs n'étant pas encore connus, une clé de répartition, proportionnelle aux années d'activités sur le site contaminé est établie par la présente, sous réserve de modification, dans l'hypothèse où de nouveaux faits significatifs seraient révélés par les mesures encore à engager. Il en est de même du chiffre 11: Une décision complémentaire sera prise lorsque l'ensemble des coûts du site pollué sera connu.

Troisièmement, la recourante est la seule propriétaire de deux biens-fonds dont les causes de pollution du site sont imputables non seulement à l'exploitation de l'ancienne usine [***], mais également à d'autres activités industrielles, notamment la fabrication de machines.

Quatrièmement, comme l'a relevé l'intimé dans ses observations des 16 juin et 8 juillet 2010, l'article 1111 est "le centre" ou "le point de gravité" et à l'aval hydraulique des investigations du site pollué, ce dernier s'étendant sur plusieurs biens-fonds.

Cinquièmement, la recourante est la mandante de la société E. S.A. qui non seulement a établi les investigations historiques, mais également la proposition (cahier des charges) des investigations techniques à entreprendre et nécessaires pour évaluer les besoins de surveillance et/ou d'assainissement du site, de sorte qu'il convient qu'elle poursuive ces investigations.

Sixièmement, les investigations techniques (sondages, diverses mesures, etc.) qui devront être entreprises sur les deux biens-fonds, propriété de la recourante, sont susceptibles de lui causer des perturbations dans le cadre de ses activités, de sorte qu'il est important qu'elle puisse, en tant que mandante, trouver des solutions pratiques avec le bureau spécialisé qu'elle aura mandaté. De tels inconvénients auront un impact moindre sur les biens-fonds propriété de la commune et de A..

5.

Bien qu'en l'occurrence, l'intimé ait eu le choix parmi les trois "détenteurs du site" en vertu de l'article 20, alinéa 1 OSites, il a choisi, au vu de l'ensemble des circonstances et des conditions du cas d'espèce, celui qui est le mieux à même, d'un point de vue personnel, temporel et matériel, de procéder aux mesures requises, soit la recourante. Son choix n'est ainsi pas critiquable et doit être confirmé. En revanche, il est exclu, pour des raisons pratiques évidentes de désigner conjointement les trois détenteurs pour exécuter ces investigations comme le suggère la recourante, semble-t-il pour des raisons financières. Or,

encore une fois, l'exécution des mesures doit être distinguée de la répartition des coûts. La responsabilité selon l'article 31d LPE étant de droit public, la contribution de chacun des perturbateurs est due à l'Etat et non pas à celui qui a payé. De même, les prétentions en remboursement de la personne qui a avancé les frais d'investigation et d'assainissement (en général le détenteur du site) sont exercées contre l'Etat et non contre les autres perturbateurs. C'est pourquoi, comme déjà indiqué dans la décision de l'intimé, du 26 août 2009, celui-ci devra rendre une nouvelle décision sur la répartition des coûts lorsque ceux-ci seront connus (art. 2, al. 2, let. g AsiPol). Dans la mesure où, pour l'instant, la commune X., soit une collectivité publique, sera appelée à supporter la part la plus importante des coûts, il n'y a pas à craindre qu'elle ne satisfasse pas à ses obligations financières, d'autant que l'un des membres du Conseil communal a déjà précisément confirmé la prise en charge des coûts qui lui seront imputables, sans qu'il y ait lieu d'examiner, à ce stade, si celui-ci est compétent pour prendre un tel engagement. Concernant A. et l'entreprise B., il n'y a aucun indice qui fasse douter de leur solvabilité. En tous les cas, l'Etat est tenu légalement de prendre 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; art. 16d, al. 1, let. c LTD).

6.

Au vu de ce qui précède, l'autorité de céans constate que la décision de l'intimé échappant à toute critique doit être confirmée et le recours, mal fondé, rejeté. Les frais de la procédure sont à la charge de la recourante qui succombe (art. 47, al. 1 LPJA). Ils sont fixés à 750 francs; ils comprennent un émolument de 700 francs et des frais fixés à 50 francs. Ils sont compensés par l'avance de frais déjà effectuée par la recourante, d'un même montant.

Vu le sorte de la cause, il n'est pas alloué d'indemnité de dépens (art. 48 a contrario LPJA).

Par ces motifs, le conseiller d'Etat, chef du Département de la gestion du territoire, décide:

1.Rejette le recours;

2.Met à la charge de la recourante les frais de procédure qui s'élèvent à 750 francs et comprennent un émolument de 700 francs et des frais fixés à 50 francs, et dit que ces frais de procédure sont compensés par l'avance de frais déjà effectuée par la recourante, également d'un montant de 750 francs;

3.N'alloue pas d'indemnité de dépens.

Neuchâtel, le 14 juillet 2010

Claude Nicati

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