

NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.197 vom 7. Januar 2013

Ne Jurisprudence Adm, 2013-01-07, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2012.197

FR: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.197 du 7 janvier 2013

IT: NE_JURISPRUDENCE_ADM REC.2012.197 del 7 gennaio 2013

Regeste

Par lettre du 25 octobre 2011, le service de l'urbanisme et de l'environnement de la Commune de Z. a rendu un ordre sanitaire à la recourante lui indiquant qu'elle devait évacuer des produits dangereux de sa cave tout en l'avertissant qu'en cas d'inexécution dans le délai imparti, il serait procédé à l'évacuation des produits par substitution, les frais étant mis à la charge de l'intéressée. La recourante n'a pas fait opposition à cette décision. Par décision du 31 mai 2012, la Commission a ordonné le paiement, par la recourante, des frais d'évacuation des déchets suite à l'évacuation par substitution des déchets. La recourante, par l'intermédiaire de son mandataire, a déféré ce prononcé devant le Département cantonal de la santé et des affaires sociales. En substance, elle a exigé l'annulation de la décision attaquée et a demandé à l'autorité de céans de l'exonérer des frais mis à sa charge. La décision attaquée par le présent recours n'est autre que la facture relative aux frais qui découlent de l'exécution par substitution. Ainsi, seul peut être contesté, à ce stade-là, le montant de la facture, mais en aucun cas les ordres figurant dans l'ordre sanitaire du 25 octobre 2011. Pour ces motifs, le recours a été rejeté.

Volltext

Vu les pièces du dossier, d'où ressortent les faits suivants:

Par vente immobilière du 1er février 2011, l'entreprise X. (ci-après: la recourante, respectivement, l'intéressée) avec siège à Y. a fait l'acquisition du bien-fonds n° *** du cadastre de Z. sur lequel est érigée une habitation qui appartenait à feu A..

A.

Suite à une demande de B. et par lettre du 27 septembre 2011, le Service d'urbanisme et de l'environnement de la Commune de Z. (ci-après: le SUE), après avoir constaté que la situation dans l'immeuble acheté par la recourante nécessitait un assainissement rapide (plusieurs tonnes de produits à évacuer dont certains très dangereux comme des cyanures, des acides et des solvants), a prié cette dernière d'évacuer lesdits produits en lui fixant un délai au 15 octobre 2011.

C.

Par lettre du 25 octobre 2011, le SUE a rendu un ordre sanitaire puisque l'intéressée ne s'était pas exécutée dans le délai précité. Vu l'urgence et le danger, il a fixé un nouveau délai au 1er novembre 2011 à la recourante tout en l'avertissant qu'en cas d'inexécution dans le délai imparti, il serait procédé à l'évacuation des produits par substitution, les frais étant mis à la charge de l'intéressée. La recourante n'a pas fait opposition à cette décision.

D.

Par lettre du 15 novembre 2011, le SUE, suite à l'inaction de l'intéressée qui peinait à réunir les fonds nécessaires à l'assainissement, a fixé un dernier délai au 15 novembre 2011 à cette dernière pour mandater une entreprise spécialisée qui effectuerait les travaux d'évacuation. A nouveau, le SUE a indiqué que si ce délai n'était pas respecté, il prendrait les mesures nécessaires, soit de mandater une entreprise qui assainirait le site aux frais de la recourante.

E.

Par courriel du 10 janvier 2012, suite à une demande du SUE, le Service de l'énergie et de l'environnement a indiqué à ce dernier que la parcelle était inscrite au cadastre des sites contaminés (ci-après: CANEPO) depuis fin 2005 et classé dans la section "sans risques d'atteintes nuisibles ou incommodantes" (pour les eaux, l'air des locaux occupés ou la fertilité des sols).

F.

Par lettre du 26 janvier 2012, la Commission de salubrité et de la police du feu du SUE (ci-après: la Commission) a indiqué à la recourante qu'elle avait usé de l'exécution par substitution et que l'entreprise C. s'était occupée d'évacuer les produits chimiques de l'immeuble. Elle a précisé, suite à une nouvelle vision locale, que d'autres travaux étaient encore nécessaires pour assainir le site. Elle a également demandé à l'intéressée de régler le montant des différentes interventions relatives à la sécurisation du lieu lors de l'évacuation des produits toxiques. Enfin, elle a fixé un délai au 20 février 2012 à la recourante, soit pour régler la facture, soit pour faire des observations, faute de quoi une décision formelle serait rendue.

G.

Par décision du 31 mai 2012, la Commission a ordonné le paiement, par la recourante, des frais d'évacuation des déchets de l'entreprise spécialisée C. pour un montant de Fr. 23'845.70.-ainsi que ceux liés à son encadrement et à sa sécurisation par le service contre l'incendie et de secours et le service du domaine public s'élevant à Fr. 10'946.25.-. Enfin elle a précisé que ces deux montants feraient l'objet d'un intérêt moratoire à 5% une fois le délai de 30 jours échu et a statué sans frais. Ces montants, à ce jour, ont bel et bien été payés par la recourante.

H.

Par mémoire du 28 juin 2012, la recourante, par l'intermédiaire de son mandataire, a déféré ce prononcé devant le Département cantonal de la santé et des affaires sociales. En substance, elle a exigé l'annulation de la décision attaquée et a demandé à l'autorité de céans de l'exonérer des frais mis à sa charge. A l'appui de son recours, elle a indiqué que le bien-fonds était au CANEPO sous la mention "site pollué pour lequel on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommodante", ce qu'elle ne savait pas lors de l'achat de l'immeuble. De plus, la mention au CANEPO (incomplète et insuffisante), contrastait très sérieusement avec l'état de l'immeuble, qui était, en réalité, gravement pollué par de très fortes quantités de produits toxiques et dangereux.

Suite à cette découverte, l'intéressée, soucieuse de bien faire, a contacté les pouvoirs publics qui ont fait preuve, selon elle, d'une diligence et d'un empressement tout à fait remarquable et nouveau puisque cette situation perdurait depuis la fin des années 80. En effet, l'entreprise de feu A., qui a fait l'objet d'un certain nombre de visites de la part des autorités communales, n'a jamais été inquiétée par des mesures d'assainissement.

Ainsi, la Commune de Z. n'a pas agi alors qu'elle connaissait le problème. La responsabilité des frais doit donc lui être imputée puisqu'elle n'a pas rempli son mandat de surveillance et de contrôle. Feu A. doit également être déclaré responsable.

La recourante a encore indiqué qu'elle allait ouvrir action contre la Commune de Z. pour récupérer le préjudice direct ainsi que le remboursement de ses frais qu'elle aura dû assumer en sa qualité de propriétaire actuel de l'immeuble pour les fautes d'autres personnes (si le recours devait être admis).

I.

Dans ses observations du 22 octobre 2012, le service juridique de la Commune de Z. a conclu au rejet du recours sous suite de frais. En résumé, il a estimé que la recourante avait, de son propre aveu, visité l'immeuble (acte de vente p. 4 ch. 3) avant de l'acquérir dans son état actuel bien connu des parties (acte de vente p. 4 ch. 1). Elle n'a pas exigé de son vendeur qu'il évacue les déchets, de sorte qu'elle en est devenue la détentrice au sens de la LPE. De plus, il apparaît comme douteux que le vendeur ait pu cacher 9 tonnes de déchets à un acheteur potentiel, sauf si ce dernier n'avait pas visité l'immeuble, auquel cas celui-ci ne peut qu'assumer sa propre négligence.

Ensuite et selon la jurisprudence en matière d'assainissement, pour que le détenteur puisse être exonéré des frais d'assainissement, le détenteur du site doit notamment ne pas avoir eu ou pu avoir connaissance de la pollution. En raison de son manque de diligence, la recourante ne peut se prévaloir de ce principe.

Concernant le CANEPO, la Commune de Z. n'aurait commis aucune faute puisque ce dernier ne recense que des sites atteints ou pollués au sens de l'Osites mais n'évalue pas la gradation du danger.

A propos de la responsabilité de la ville cette fois-ci et selon la jurisprudence, le défaut de surveillance invoqué par le demandeur ne pourrait donc constituer un acte illicite que si, dans l'exercice de ses compétences telles qu'elles lui sont conférées pour prévenir le genre de dommage indirect qui s'est produit en la cause, la défenderesse avait appliqué incorrectement la loi ou si, appelée à les exercer, elle s'y était refusée.

Tel n'est pas le cas en l'espèce puisque la Commission, une fois informée du problème, est intervenue immédiatement et ne s'est donc pas refusée à agir. La Commune de Z. ne peut être fautive pour l'activité antérieure de feu A. puisqu'elle n'en avait pas connaissance. De plus, ces activités relevaient de compétences qui ne sont pas communales.

Enfin, il est argué du fait que la recourante aurait dû faire valoir ses arguments lorsque la procédure lui avait offert le droit d'être entendu. Or, à ce moment-là, elle n'a rien fait et si l'hoirie devait aujourd'hui participer aux frais, ce manquement devrait être pris en considération par l'autorité de céans.

J.

En complément à ses observations du 22 octobre 2012, le service juridique précité a indiqué, par lettre du 6 novembre 2012, que la recourante avait déposé une demande d'indemnisation indépendante auprès du DJSF dont l'un des postes était précisément les frais d'évacuation litigieux. Selon lui, le recours est, dès lors, sans objet.

K.

Par courrier du 30 novembre 2012, la recourante a précisé qu'elle maintenait son recours du 28 juin 2012 et qu'en cas d'acceptation de ce dernier, les montants remboursés seraient alors imputés dans les actions en responsabilité.

Considérant en droit:

1.

1.1.

L'objet du litige est déterminé par les conclusions du recourant qui ne peuvent porter que sur le rapport juridique visé par la décision attaquée, laquelle est l'objet du recours (AuerChristoph, *Streitsgegenstand und Rügeprinzip im Spannungsfeld der verwaltungsrechtlichen Prozessmaximen*, Berne, 1997, p. 34 ss). Les conclusions qui en sortent, en particulier les questions portant sur le fond de l'affaire, ne sont pas recevables (ATF 131 II 200 consid. 3.2, 130 V 38 consid 2.1).

1.2.

Selon la jurisprudence cantonale (exposée notamment dans un arrêt de l'ancien Tribunal administratif du 13 décembre 2005, TA.2005.109), l'objet du litige dans la procédure administrative subséquente est le rapport juridique qui ■ dans le cadre de l'objet de la contestation déterminé par la décision ■ constitue, d'après les conclusions du recours, l'objet de la décision effectivement attaqué. D'après cette définition, l'objet de la contestation et l'objet du litige sont identiques lorsque la décision administrative est attaquée dans son ensemble. En revanche, lorsque le recours ne porte que sur une partie des rapports juridiques déterminés par la décision, les rapports juridiques non contestés sont certes compris dans l'objet de la contestation mais non pas dans l'objet du litige. La décision attaquée délimitant donc à l'égard du recourant le "cadre" matériel admissible de l'objet du litige, la contestation ne saurait excéder l'objet de celle-ci, c'est-à-dire les prétentions ou les rapports juridiques sur lesquels l'autorité inférieure s'est prononcée, ou, d'après une interprétation correcte de la loi, aurait dû se prononcer de manière contraignante. L'objet d'une procédure ne peut donc pas s'étendre ou qualitativement se modifier au fil des instances. Il peut par contre se réduire dans la mesure où certains éléments de la décision attaquée ne sont plus contestés devant l'autorité de recours. En effet, cette dernière n'examine pas les prétentions et les griefs qui n'ont pas fait l'objet du prononcé de l'instance inférieure, sous peine de détourner sa mission de contrôle, de violer la compétence fonctionnelle de cette autorité, d'enfreindre le principe de l'épuisement des voies de droit préalables et, en définitive, de priver les parties d'un degré de juridiction.

1.3.

En l'espèce et bien que la facture soit formellement susceptible de recours, il sied de déterminer le cadre dans laquelle elle intervient. Effectivement, il ne s'agit pas de la première décision formellement prononcée par la Commission puisque celle-ci a rendu une décision antérieure, à savoir l'ordre sanitaire du 25 octobre 2011 contestable par le moyen juridictionnel de l'opposition (art. 16 et 18 du règlement cantonal du 2 mai 2001 concernant les commissions de salubrité publique et la police sanitaire).

1.4.

Or, force est de constater dans ce dossier, que la recourante ne s'est jamais opposée à cette décision de principe lui ordonnant d'évacuer des produits sis sur son bien-fonds, faute de

quoi, il serait procédé à leur évacuation par substitution, et ce, à ses frais.

1.5.

La décision attaquée par le présent recours n'est autre que la facture relative aux frais qui découlent de l'exécution par substitution (art. 21 et 22 du règlement cantonal précité). Ainsi, seul peut être contesté, à ce stade-là, le montant de la facture, mais en aucun cas les ordres figurant dans l'ordre sanitaire du 25 octobre 2011. L'objet du litige porté devant l'autorité de céans par la recourante fait référence à la question de sa responsabilité dans cette affaire et de la répartition des coûts en découlant (à savoir qu'il faudrait ne pas les lui imputer). Or, cette responsabilité, elle l'a admise en ne s'opposant pas à l'ordre sanitaire précité qui lui indiquait clairement, sous chiffre 4 de son dispositif, que les frais résultant de l'exécution par substitution seraient mis à sa charge.

1.6.

Par conséquent, les conclusions de la recourante ne contestant pas le montant de la facture mais bien plutôt son fondement, sont déclarées irrecevables, conformément à la jurisprudence citée sous chiffres 1.1. et 1.2.

2.

2.1.

Bien qu'il soit superflu d'examiner le fond de l'affaire, il y a quand même lieu de remarquer que les bases légales pertinentes en la matière font toutes référence à la notion de propriétaire ou de détenteur. Par exemple, le règlement précité exige que les ordres sanitaires soient notifiés par écrit au propriétaire (art. 16).

2.2.

La loi cantonale du 13 octobre 1986 concernant le traitement des déchets (LTD) indique, quant à elle, que le traitement des déchets spéciaux est du ressort de leur détenteur. Selon la jurisprudence fédérale, le détenteur des déchets est celui qui a en fait un pouvoir de dispositions sur ces déchets (TF 1A.179/2002 consid. 3.2.). Tel est le cas du propriétaire.

2.3.

Enfin la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE) fait également référence à la notion de détenteur à son chapitre 4, section 2 (planification de la gestion des déchets et obligation d'éliminer).

2.4.

Ainsi, force est de constater que la décision imputant les mesures de remise en état du site à la recourante (soit à la détentrice du terrain) est conforme à la loi et à la jurisprudence sur le plan administratif. Les éventuelles responsabilités sur le plan civil (à savoir, par exemple, une action récursoire contre le perturbateur par comportement) ne sont pas du ressort de l'autorité de céans.

3.

Au vu de ce qui précède, le recours est déclaré irrecevable.

3.1.

Vu le sort de la cause, les frais par CHF 550.- sont mis à la charge de la recourante (art. 47 al. 1 LPJA). Ils sont imputés sur l'avance de frais du même montant versée le 19 juillet 2012.

3.2.

Il n'est pas alloué de dépens.

Par ces motifs, la conseillère d'État, cheffe du Département de la santé et des affaires sociales,

décide:

1. Le recours du 28 juin 2012 de X. dirigé contre la décision du 31 mai 2012 de la Commission de salubrité publique de la Commune de Z. est déclaré irrecevable.
2. Un émolument de CHF 500.- et des frais s'élevant à CHF 50.- sont mis à la charge de la recourante. Ils sont imputés sur l'avance de frais du même montant versée le 19 juillet 2012.
3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 7 janvier 2013

Gisèle Ory

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