

# NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2020.298 vom 4. Juni 2021

Ne Jurisprudence Adm, 2021-06-04, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne\\_jurisprudence\\_adm\\_REC.2020.298](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ne_jurisprudence_adm_REC.2020.298)

FR: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2020.298 du 4 juin 2021

IT: NE\_JURISPRUDENCE\_ADM REC.2020.298 del 4 giugno 2021

## Regeste

Inscription d'un site au CANEPO en raison de son potentiel polluant. Recours contre cette inscription rejeté eu égard notamment aux conclusions de l'investigation historique. En effet, les importants volumes de produits potentiellement polluants, la durée d'exploitation du site, ainsi que les activités effectuées sur le site permettent de retenir une présomption de site pollué et justifie ainsi son inscription au CANEPO.

## Volltext

A.

La société X. SA (ci-après : l'intéressée, respectivement la recourante) est propriétaire des biens-fonds [a], [b] et [c] du cadastre de A.

B.

B.a.

Par courrier du 1er octobre 2018, le Service de l'énergie et de l'environnement (ci-après : le SENE) a informé l'intéressée du fait qu'il envisageait l'inscription du bien-fonds [a] au cadastre neuchâtelois des sites pollués (ci-après : CANEPO) en raison d'une utilisation importante de produits potentiellement polluant depuis les années 1970.

B.b.

Par courrier du 11 janvier 2019, l'intéressée s'est opposée à l'inscription notamment au motif que les activités principales potentiellement à risque, à savoir la trempe et la galvanoplastie, avaient eu lieu uniquement au 3ème étage de l'immeuble.

C.

C.a.

Par courrier du 18 février 2019, le SENE a indiqué à l'intéressée que le site X. de A. avait annoncé avoir remis des quantités importantes de produits potentiellement polluants entre 1994 et 2017. Aussi, en raison de l'inadéquation entre ces quantités et les activités réduites annoncées par l'intéressée et afin d'éclaircir la situation, le SENE a demandé la remise d'un rapport d'investigation historique portant non seulement sur le bien-fonds susmentionné, mais également sur les bien-fonds [d], [e], [f], [b] et [c] du cadastre de A.

C.b.

Le rapport d'investigation historique, établi le 27 janvier 2020 par la société B. SA, conclut au fait que les résultats obtenus ne permettent pas d'exclure tout transfert de polluant vers les biens à protéger et qu'une investigation technique est donc nécessaire au sens de l'article 7, alinéa 4 de l'ordonnance sur l'assainissement des sites pollués du 26

août 1998 (OSites), afin de vérifier si le site nécessite une surveillance ou un assainissement.

D.

D.a.

Par courrier du 5 juin 2020, le SENE a informé l'intéressée que, compte tenu du rapport historique, il prévoyait d'inscrire au CANEPO les biens-fonds [a], [b] et [c].

D.b.

Par courrier du 9 octobre 2020, l'intéressée, par le biais de son mandataire, s'est opposé aux inscriptions précitées en raison du fait qu'à son sens, les éléments au dossier ne démontrent pas l'exercice d'une activité polluante justifiant lesdites inscriptions.

E.

Par décision du 21 octobre 2020, le SENE a constaté que le site formé par les biens-fonds [a], [b] et [c] du cadastre de A. présentait un potentiel polluant et l'a ainsi inscrit au CANEPO comme site pollué nécessitant une investigation afin de déterminer s'il requiert une surveillance ou un assainissement.

F.

Par mémoire du 17 novembre 2020, l'intéressée recourt contre la décision précitée. Elle invoque, en substance, l'absence d'éléments probants quant à la localisation des activités potentiellement polluantes et quant à l'usage de quantités importantes de produits potentiellement polluants. De plus, elle reproche au service intimé d'avoir violé son obligation de motiver sa décision et d'avoir abusé de son pouvoir d'appréciation, notamment de par l'absence d'éléments probants quant au caractère pollué ou très probablement pollué des biens-fonds [a], [b] et [c] du cadastre de A. La recourante conclut ainsi principalement à l'annulation de la décision querellée, subsidiairement au renvoi du dossier au SENE pour nouvelle décision au sens des considérants, avec suite de frais et dépens.

G.

G.a.

Par observations du 23 décembre 2020, le SENE a indiqué, en substance, que l'inscription d'une parcelle au CANEPO reposait sur des indices indirects et qu'il était exceptionnel et donc d'autant mieux fondé de disposer d'un rapport d'investigation historique pour inscrire un site audit cadastre. Ainsi, le service intimé considère qu'il dispose de nombreux éléments l'autorisant à procéder à l'inscription. Il rappelle également que l'article 32d, alinéa 5 de la loi fédérale sur la protection de l'environnement du 7 octobre 1983 (LPE) garantit qu'un propriétaire ne soit lésé par une erreur d'appréciation de l'autorité puisqu'en cas d'inscription d'un site non pollué, la collectivité publique prend à sa charge les frais. Il a ainsi conclu implicitement au rejet du recours.

G.b.

Par observations du 2 mars 2021, la recourante a, en substance, réitéré ses griefs.

H.

Il sera revenu sur les faits autant que besoin à l'appui du développement en droit.

Considérant en droit :

1.

Déposé dans les termes et délai légaux, le recours est déclaré recevable.

2.

2.1.

Dans le but de protéger les hommes, les animaux et les plantes, leurs biocénoses et leurs biotopes contre les atteintes nuisibles ou incommodes et afin de conserver durablement les ressources naturelles, la LPE oblige les cantons à veiller à l'assainissement des décharges et autres sites pollués par des déchets, lorsque ceux-ci sont à l'origine d'atteintes nuisibles ou incommodes ou risquent de l'être un jour (art. 32c, al. 1 LPE). Les cantons ne peuvent accomplir une telle tâche sans que les emplacements de ces décharges et des autres sites pollués par des déchets ne soient connus et répertoriés. C'est pourquoi, l'article 32c, alinéa 2 LPE oblige les cantons à établir un cadastre, accessible au public, de l'ensemble des sites pollués.

2.2.

Selon la LPE et conformément à l'OSites, les cantons ont créé un cadastre des sites pollués, qui recense les sites dont la pollution est établie ou très probable (art. 5, al. 3 OSites). On entend par sites pollués les emplacements d'une étendue limitée pollués par des déchets. En font partie 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). Si une simple probabilité de pollution ne suffit pas pour justifier l'inscription, il n'est pas nécessaire cependant 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 (arrêts 1C\_537/2016, du 20 novembre 2017, consid. 3.1 ; 1C\_291/2016, du 20 février 2017, consid. 5.2 ; 1C\_492/2008, du 18 mai 2009, consid. 3.1 et les références doctrinales citées).

2.3.

On distingue les sites pollués - qui doivent être inscrits au cadastre (art. 2, al. 1 et art. 5, al. 1 OSites) - des sites contaminés - qui sont des sites pollués devant être assainis (art. 2, al. 2 et 3 OSites). Un site peut ainsi être pollué sans être contaminé, c'est-à-dire sans causer en même temps des atteintes ou présenter des risques d'atteintes aux biens protégés (Isabelle Romy, Commentaire de la loi sur la protection de l'environnement, 2010, n° 12 ad art. 32cLPE). En vertu de l'article 5, alinéa 4 OSites, lorsqu'elle inscrit un site identifié comme site pollué au cadastre, l'autorité le classe dans l'une des deux catégories suivantes : sites pour lesquels on ne s'attend à aucune atteinte nuisible ou incommode (let. a) ou site pour lequel il faut procéder à une investigation afin de déterminer s'il nécessite une surveillance ou un assainissement (let. b). Pour cette seconde catégorie, l'autorité établit une liste des priorités (art. 5, al. 5 OSites), en vertu de laquelle est fixé un délai approprié pour qu'une investigation préalable soit effectuée ; celle-ci comprend généralement une investigation

historique et une investigation technique (art. 7, al. 1 OSites). À terme, conformément à ce qui précède et comme le synthétise l'article 8 OSites, le cadastre comporte trois catégories de sites : les sites pollués nécessitant une surveillance, les sites pollués nécessitant un assainissement et les sites pollués ne nécessitant ni surveillance ni assainissement. Les sites de cette dernière catégorie n'ayant pas nécessairement fait l'objet d'une investigation préalable (art. 5, al. 4 OSites), il est ainsi possible qu'ils figurent au cadastre sur la base d'une simple présomption de pollution. À teneur de l'article 6, alinéa 2 OSites, l'autorité supprime l'inscription d'un site pollué au cadastre notamment si les investigations démontrent qu'il n'est pas pollué par des substances dangereuses pour l'environnement. Dans ce cas, l'article 32d, alinéa 5 LPE prévoit que la collectivité publique compétente prend à sa charge les frais des mesures d'investigation nécessaires.

3.

3.1.

La recourante reproche, en substance, au service intimé de procéder à l'inscription en l'absence d'éléments probants quant au caractère pollué ou très probablement pollué du site (notamment quant à la localisation des activités potentiellement polluantes et quant à l'usage de quantités importantes de produits potentiellement polluants).

3.2.

En l'espèce, l'investigation préalable a été effectuée dans le cadre de la procédure d'inscription au cadastre et non subséquemment, comme la logique de l'ordonnance le prévoit. Des incertitudes peuvent justifier une telle démarche. À l'issue de l'investigation historique, le SENE a considéré que le site emportait présomption d'un site pollué, notamment eu égard aux conclusions des experts. En effet, le rapport d'investigation historique de B. SA du 27 janvier 2020 conclut au fait que «malgré une impression actuelle très bonne, les importants volumes de produits potentiellement polluants et la longue durée d'exploitation du site par différentes entités ne permettent pas d'exclure formellement tout risque d'atteinte aux biens à protéger. Nous préconisons de procéder à une investigation technique du site pour déterminer s'il nécessite ou non une surveillance ou un assainissement». Ainsi, et contrairement à ce qu'affirme la recourante, le service intimé possède des éléments probants lui permettant de procéder à l'inscription. Par conséquent, c'est à raison qu'elle a procédé à l'inscription au CANEPO du site en question, laquelle sera suivie d'une investigation technique qui permettra de savoir s'il nécessite une surveillance ou un assainissement. En effet, comme le mentionne l'investigation historique, les importants volumes de produits potentiellement polluants (cf. rapport d'investigation historique, p. 20), la durée d'exploitation du site (cf. rapport précité, p. 10 ss.), ainsi que les activités effectuées sur le site (galvanoplastie et trempe notamment, lesquelles figurent au rang des activités horlogères potentiellement polluantes [OFEV, Établissement du cadastre des sites pollués, p. 70]) permettent de retenir une présomption de site pollué, contrairement à ce qu'allègue la recourante. Le fait que la localisation exacte de la pollution ne soit pas encore arrêtée n'est pas pertinent en l'espèce, ce point devant être précisé par les futures mesures d'investigation. Par conséquent, la conclusion à laquelle le service intimé aboutit n'est pas critiquable et sa décision ne porte ainsi pas flanc à la critique.

3.3.

Enfin, à titre superfétatoire, l'autorité de céans relève qu'à teneur de l'article 6, alinéa 2 OSites, l'autorité supprime l'inscription d'un site pollué au cadastre notamment si les investigations démontrent qu'il n'est pas pollué par des substances dangereuses pour l'environnement. Dans ce cas, l'article 32d, alinéa 5 LPE prévoit que la collectivité publique compétente prend à sa charge les frais des mesures d'investigation nécessaires. Ainsi, si les futures mesures d'investigation démontrent que le site n'est pas pollué et que l'inscription doit être supprimée, la recourante n'aura à supporter aucun frais. De plus, cela démontre, comme l'a relevé le SENE, la volonté du législateur d'inscrire un site dont le potentiel polluant ne peut être exclu, ce à quoi conclut justement le rapport d'investigation historique de B. SA.

4.

Au vu de tout ce qui précède, le recours, mal fondé, est rejeté. Les frais, par 770 francs, sont mis à la charge de la recourante qui succombe (art. 47, al. 1 de la loi sur la procédure et la juridiction administratives du 27 juin 1979 [LPJA]). Il n'est pas alloué de dépens (art. 48, al. 1 LPJAa contrario).

Par ces motifs, le conseiller d'État, chef du Département du développement territorial et de l'environnement,

décide :

1. Le recours de X. SA contre la décision du Service de l'énergie et de l'environnement du 21 octobre 2020 est rejeté.
2. Un émolument de 700 francs et des frais s'élevant à 70 francs, compensés par l'avance de frais versée le 4 décembre 2020, sont mis à la charge de la recourante.
3. Il n'est pas alloué de dépens.

Neuchâtel, le 4 juin 2021

Laurent Favre

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