

VD_OMNI AC.2017.0382 vom 24. Juli 2019

VD Tribunal cantonal, 2019-07-24, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2017.0382

FR: VD_OMNI AC.2017.0382 du 24 juillet 2019

IT: VD_OMNI AC.2017.0382 del 24 luglio 2019

Regeste

A. _____/Direction générale de l'environnement DGE-DIREV, B. _____, C. _____ | Décision de la DGE répartissant les coûts d'investigation, de surveillance et d'assainissement d'une parcelle polluée à la charge de la perturbatrice par situation jusqu'à concurrence de 400'000 fr. puis, pour la part excédant ce montant, à raison de 80% à charge de la perturbatrice par comportement et 20% à charge de la perturbatrice par situation. Si l'autorité intimée peut, par principe, tenir compte d'accords privés passés entre les perturbateurs dans le cadre de la répartition des frais au sens de l'art. 32d LPE, il lui revient toutefois d'exiger la preuve stricte de l'existence de ces arrangements, telle preuve pouvant ressortir d'un acte de vente ou de tout autre document écrit. En l'espèce, la DGE ne pouvait pas se satisfaire de déclarations consignées dans un procès-verbal (certes demeurées incontestées par la perturbatrice par situation jusqu'à la procédure de recours devant la CDAP) pour retenir qu'un abattement de 400'000 fr. avait été consenti à l'époque sur le prix de vente de la parcelle pour tenir compte de la pollution affectant celle-ci. Un tel document ne revêt en effet pas le caractère de preuve stricte requise en pareilles circonstances dès lors qu'il ne tend qu'à retranscrire les propos tenus par les uns et les autres, sans attester de leur véracité. La perturbatrice par comportement n'ayant pas été à même d'apporter devant la DGE ou la CDAP la preuve requise d'un accord exprès des parties relatif à ce prétendu rabais, le recours doit être admis et la décision attaquée réformée en ce sens que les frais sont mis à raison de 80% à charge de la perturbatrice par comportement et de 20% à charge de la perturbatrice par situation. Recours formé devant le TF déclaré irrecevable par arrêt 1C_490/2019 du 2 juillet 2020.

Erwägungen

E. 1

A titre de mesures d'instruction, B. _____ sollicite la production des documents relatifs aux projets de construction développés sur les parcelles n os 510, 512 et 994 (cf. réponse au recours). Elle requiert par ailleurs que soient produits tous documents en lien avec les plaintes pénales impliquant I. _____, au motif qu'elles pourraient concerner également la question de la vente de la parcelle n° 514 (cf. courrier du 11 février 2019). a) Tel que garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), le droit d'être entendu comprend notamment le droit pour le justiciable de s'expliquer avant qu'une décision ne soit prise à son détriment, de fournir des preuves quant aux faits de nature à influencer sur le sort de la décision, d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves, d'en prendre connaissance et de se déterminer à leur propos (ATF 142 II 218 consid. 2.3 p. 222). Il ne comprend toutefois pas le droit d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins (ATF 130 II 425 consid. 2.1 p. 428). En outre, l'autorité peut mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves

administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.2.1 p. 299). b) Pourtant invitée par avis du 6 mars 2018 à produire tous documents relatifs au projet de construction sur les parcelles n os 510, 512 et 994, la recourante ne s'est pas exécutée jusqu'ici, ce qui est regrettable. Le tribunal considère qu'il ne se justifie toutefois pas d'interpeller à nouveau la recourante à ce propos, la production de ces pièces n'apparaissant pas nécessaire à l'établissement des faits pertinents pour l'issue du litige. Il n'y a dès lors pas lieu de donner suite au complément d'instruction requis sur ce point par B. _____. Pour ce qui concerne ensuite de la plainte pénale du 10 août 2015 impliquant I. _____ déposée dans le canton de Vaud, on constate à sa lecture que la vente de la parcelle n° 514 n'y est pas mise en cause, comme l'a relevé la mandataire de la recourante lors de l'audience. On ne voit dès lors pas quels éléments utiles pour la résolution du présent litige pourraient apporter la production de documents ultérieurs en lien avec cette plainte. S'agissant de la plainte pénale déposée dans le canton de Genève, dont le tribunal n'est pas en possession, à supposer que la vente de la parcelle n° 514 y soit discutée, cet élément ne permettrait pas de trancher différemment le présent litige, pour les motifs qui seront exposés ci-après (cf. consid. 3). Il n'y a par conséquent pas lieu de donner suite à la seconde requête d'instruction formulée par B. _____, laquelle n'est pas de nature à influencer sur l'issue de la procédure.

E. 2

Le litige porte sur la clé de répartition arrêtée par l'autorité intimée s'agissant des frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement relatifs à la parcelle n° 514 de la commune de Sainte-Croix. a) aa) L'art. 2 LPE codifie le principe dit " de causalité " ou du " pollueur-payeur ", en posant le principe selon lequel celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la loi en supporte les frais (FI.2016.0060 du 3 novembre 2017 consid. 4a/aa). L'assainissement de sites pollués par des déchets est réglé aux art. 32c à 32e LPE. Entré en vigueur le 1 er novembre 2006, l'art. 32c LPE prévoit que les cantons veillent à ce que ces sites soient assainis lorsqu'ils engendrent des atteintes nuisibles ou incommodes ou qu'il existe un danger concret que de telles atteintes apparaissent (al. 1). En vertu de la délégation de compétence prévue à l'art. 32c al. 1 in fine LPE, le Conseil fédéral a édicté l'OSites, qui prévoit à son art. 2 al. 1 qu'on entend par " sites pollués " les emplacements d'une étendue limitée pollués par des déchets. En font notamment partie les aires d'exploitations, soit des 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 nécessitent un assainissement s'ils engendrent des atteintes nuisibles ou incommodes ou s'il existe un danger concret que de telles atteintes apparaissent (art. 2 al. 2 OSites). Les sites contaminés sont des sites pollués qui nécessitent un assainissement (art. 2 al. 3 OSites). L'OSites prévoit une procédure par étapes pour l'établissement du cadastre des sites pollués et l'assainissement des sites contaminés. Dans un premier temps, l'autorité recense les sites pollués et établit un cadastre comprenant toutes les données utiles pour la suite de la procédure (art. 5 OSites). Sur la base de la liste de priorités qui en résulte, l'autorité demande qu'une investigation préalable des sites nécessitant une investigation soit effectuée dans un délai approprié; cette opération comprend généralement une investigation historique et une investigation technique. Celles-ci permettent d'identifier les données nécessaires pour apprécier les besoins de surveillance et d'assainissement et de les évaluer du point de vue de la mise en danger de l'environnement (estimation de la mise en danger) (art. 7 al. 1 OSites). L'investigation

historique permet d'identifier les causes probables de la pollution du site, en particulier les événements ainsi que l'évolution des activités sur le site dans l'espace et le temps et les procédés au cours desquels des substances dangereuses pour l'environnement ont été utilisées (art. 7 al. 2 let. a et b OSites). Un cahier des charges mentionnant l'objet et l'ampleur de l'investigation technique ainsi que les méthodes utilisées est établi sur la base de l'investigation historique; il est soumis à l'autorité pour avis (art.

E. 7

al. 3 OSites). L'investigation technique sert à identifier le type et la quantité de substances présentes sur le site, leur possibilité de dissémination ainsi que l'importance des domaines de l'environnement concernés (art. 7 al. 4 OSites). Selon l'art. 8 al. 1 OSites, l'autorité compétente examine, sur la base de l'investigation préalable, si les sites pollués nécessitent une surveillance ou un assainissement. Conformément à l'art. 8 al. 2 OSites, l'autorité mentionne dans le cadastre que le site pollué nécessite une surveillance (let. a), qu'il nécessite un assainissement (site contaminé) (let. b) ou qu'il ne nécessite ni surveillance ni assainissement (let. c). Au plan cantonal, l'assainissement des sites pollués est réglé par la loi du 17 janvier 2006 sur l'assainissement des sites pollués (LASP; BLV 814.68), qui prévoit à son art. 2 al. 3 que le Département en charge de l'environnement est compétent pour rendre les décisions de répartition des coûts d'assainissement au sens l'article 32d LPE. bb) En l'occurrence, la parcelle n° 514 est actuellement inscrite au cadastre des sites pollués comme " site nécessitant un assainissement ". b) aa) L'art. 32d LPE concrétise le principe de causalité ancré aux art. 2 LPE et 74 Cst. et répartit la charge des coûts résultant des mesures imposées par la LPE et l'OSites (cf. AC.2013.0205 du 30 septembre 2014 consid. 1c/aa; Isabelle Romy, in Pierre Moor/Anne-Christine Favre/Alexandre Flückiger, Commentaire de la LPE, éd. 2010 mise à jour en 2012, n° 1 ad art. 32d LPE). Cette disposition est ainsi formulée: " Art. 32d Prise en charge des frais 1 Celui qui est à l'origine des mesures nécessaires assume les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement du site pollué. 2 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. 3 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. 4 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. 5 Si l'investigation révèle qu'un site inscrit ou susceptible d'être inscrit au cadastre (art. 32 c , al. 2) n'est pas pollué, la collectivité publique compétente prend à sa charge les frais des mesures d'investigation nécessaires." bb) La LPE n'indique pas qui doit être considéré comme "personne à l'origine des mesures nécessaires" au sens de l'art. 32d al. 1 LPE. La jurisprudence fédérale, qui recourt à la notion de perturbateur utilisée en matière de droit de police, a précisé que les frais peuvent être mis à la charge tant du perturbateur par situation que du perturbateur par comportement (ATF 131 II 743 consid. 3.1 p. 746; 121 II 378 consid. 17a/bb p. 413; TF 1A.277/2005 du 3 juillet 2006 consid. 5.2; 1A.366/1999 du 27 septembre 1999 consid. 2b; 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, in: DEP 2018 p. 283 ss, spéc. p. 290). Doit être considérée comme un perturbateur par comportement (" Verhaltensstörer ") la personne qui crée un dommage ou un danger en raison de ses propres actes ou omissions ou de ceux d'un

tiers placé sous sa responsabilité, alors que le perturbateur par situation (" Zustandsstörer ") s'entend de la personne qui dispose de la maîtrise effective ou juridique de la chose ayant provoqué la situation contraire à l'ordre public (ATF 122 II 65 consid. 6a p. 70; 119 Ib 492 consid. 4b/dd p. 503; TF 1C_524/2014, 1C_526/2014 du 24 février 2016 consid. 5.1; 1C_67/2012 du 25 juillet 2012 consid. 3.3 in: DEP 2013 p. 52; arrêt AC.2013.0205 du 30 septembre 2014 consid. 3a). Est déterminant pour définir cette maîtrise – notion plus large de la titularité d'un titre de propriété – " le pouvoir de disposition, qui permet à celui qui le détient de maintenir la chose dans un état conforme à la réglementation en vigueur ou d'éliminer la source de danger ": cela inclut notamment le superficiaire, le fermier et l'administrateur (cf. Isabelle Fellrath, op.cit., p. 291). La jurisprudence considère que le perturbateur doit provoquer directement l'atteinte nuisible, exigence désignée comme étant le critère de l'immédiateté (ATF 138 II 111 consid. 5.3.2 p. 125; 132 II 371 consid. 3.5 p. 380). Sont en principe considérées comme personnes à l'origine de l'assainissement au sens de l'art. 32d al. 1 LPE celles qui doivent répondre de la formation du site contaminé (TF 1C_524/2014, 1C_526/2014 du précité consid. 5.1 et la réf. cit). La désignation des perturbateurs est indépendante d'un comportement illégal, d'une faute ou d'une omission; ces éléments jouent un rôle uniquement dans la répartition des frais d'assainissement entre les différents responsables (TF 1A.250/2005, 1A.252/2005/1P.602/2005 du 14 décembre 2006 consid. 5.3; Elisabeth Bétrix, Les coûts d'intervention – difficultés de mise en œuvre, DEP 1995 p. 385 s.; Pierre Tschannen/ Martin Frick, La notion de personne à l'origine de l'assainissement selon l'art. 32d LPE, avis de droit à l'intention de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, septembre 2002, p. 7 s. et les réf. cit.). cc) En cas de pluralité de perturbateurs, la répartition des frais est ordonnée en tenant compte de toutes les circonstances objectives et subjectives, par une application analogique des principes généraux énoncés à l'art. 51 CO. L'art. 32d al. 2 LPE a consacré cette jurisprudence (ATF 131 II 743 consid. 3.1 p. 747 et les réf. cit.; TF 1A.250/2005/1A.252/2005/1P.602/2005 précité consid. 6.1). Selon cette disposition, si plusieurs personnes sont impliquées, elles doivent prendre en charge les frais de l'assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité. Assume en premier lieu les frais celle qui a rendu nécessaire l'assainissement 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 pu avoir connaissance de la pollution (art. 32d al. 2, 3^{ème} phrase LPE). On relèvera à ce dernier égard qu'en règle générale, le perturbateur par situation ne pourra pas être exonéré de responsabilité si la parcelle en cause était inscrite au cadastre des sites pollués ou si l'affectation antérieure du site, par exemple en cas d'utilisation industrielle, fait apparaître une pollution comme probable. Le détenteur peut également avoir connaissance de la pollution lors des négociations avec le vendeur ou dans le cadre d'une procédure privée de " due diligence " qu'il a lui-même initiée en vue de l'acquisition du terrain (AC.2013.0205 précité consid. 6a/bb; Isabelle Romy, op. cit., n° 47 ad art. 32d LPE et les réf. cit.). Selon les règles de répartition fixées à l'art. 32d al. 2 LPE, le perturbateur par comportement doit assumer la part la plus importante des frais d'intervention par rapport au perturbateur par situation, qui n'est appelé à intervenir qu'à titre subsidiaire (AC.2013.0205 précité consid. 3b et la référence à Beatrice Wagner Pfeifer, Kostentragspflichten bei Sanierung und Überwachung von Altlasten im Zusammenhang mit Deponien, ZBl 105/2004, p. 132). En tous les cas, le perturbateur par situation qui n'a commis aucune faute ne peut se voir mettre à sa charge que la plus petite partie des frais d'assainissement (TF 1A.250/2005/1A.252/2005/1P.602/2005 précité consid. 6.1 et la référence à Karin Scherrer,

Handlungs- und Kostentragungspflichten bei der Altlastensanierung, thèse Berne 2005, p. 92; FI.2016.0032 du 17 novembre 2016 consid. 4c/dd; AC.2013.0205 précité consid. 3b). La doctrine et la jurisprudence rejettent clairement le principe de la " deep-pocket " qui consisterait, pour l'autorité, à rechercher en priorité et à titre principal le responsable disposant des moyens financiers les plus importants pour effectuer les mesures nécessaires (Isabelle Romy, op. cit., n° 17 ad art. 32d LPE et les réf. cit.). Le principe de la proportionnalité doit également être observé dans la répartition des coûts d'assainissement d'un site pollué, en ce sens que seuls les frais nécessaires à un assainissement sont susceptibles d'être recouverts (ATF 102 Ib 203 consid. 6 p. 211; TF 1A.250/2005/1A.252/2005/1P.602/2005 précité consid. 6.1; 1A.248/2002 du 17 mars 2003 consid. 2.2 résumé in: DEP 2003 p. 371), même si ceux-ci ne doivent pas être déterminés de manière trop restrictive (ATF 122 II 26 consid. 4c in fine p. 32). Par ailleurs, le caractère économique supportable de la participation aux frais doit être examiné (TF 1A.273/2005/1A.274/2005/1P.669/2005 précité consid. 4.8; AC.2013.0205 précité consid. 3b; Isabelle Romy, op. cit., n° 19 ad art. 32d LPE). Enfin, des considérations d'équité peuvent commander une modification de la répartition des frais telle qu'elle résulte de la part de responsabilité (TF 1A.250/2005 précité consid. 6.1 et les réf. cit.; FI.2016.0032 précité consid. 4c/dd). A noter qu'une éventuelle réduction opérée sur la part de l'un des coresponsables ne saurait être reportée sur les autres puisqu'il n'existe pas de rapport de solidarité entre eux; elle doit être supportée par la collectivité (AC.2013.0205 précité consid. 3b et la référence à Isabelle Romy, op. cit., n° 32 ad art. 32d LPE). Il en va de même en cas de défaillance de l'un ou de l'autre perturbateur (ATF 139 II 106 consid. 5; TF 1C_524/2016 consid. 6.2.1; Isabelle Fellrath, op. cit., p. 295). Lors de la répartition des coûts, les autorités compétentes disposent d'un pouvoir d'appréciation, qu'elles doivent exercer dans les limites de la loi. L'abus du pouvoir d'appréciation, de même qu'un excès positif ou négatif du pouvoir d'appréciation constituent des violations du droit (ATF 142 II 232 consid. 5.3 p. 239; TF 1A.178/2003 du 27 août 2004 consid. 6). dd) La loi ne précise pas de manière impérative à quel moment l'administré concerné peut requérir une décision de répartition des coûts. Il est courant que la répartition des coûts s'opère dans la décision approuvant le projet d'assainissement. Si le montant total des frais n'est pas connu lors de la prise de décision de l'autorité, la répartition entre les différents responsables se fera sur la base de pourcentages ou quotes-parts correspondant à l'ampleur de la responsabilité de chaque perturbateur dans la survenance du résultat dommageable. Le montant précis des frais sera arrêté dans une seconde décision rendue par la même autorité lorsque la facture globale de l'assainissement sera connue (Isabelle Romy, op. cit. n° 63 ad art. 32d LPE et la réf. à l'arrêt du TF précité 1A.273/2005/1A.274/2005/1P.669/2005 consid. 3.2). Dans la pratique, 70 à 90 % des frais sont imputés au(x) perturbateur(s) par comportement et 10 à 30 % sont reportés sur le(s) perturbateur(s) par situation dont la responsabilité n'est pas engagée à un autre titre (Isabelle Fellrath, op. cit, p. 297 et 299; publication de l'Office fédéral de l'environnement intitulée " Obligation de faire et obligation de supporter les frais ", 2009, ch. 5.4.1.3, p. 30). Dans un arrêt du 29 novembre 2012 publié aux ATF 139 II 106, le Tribunal fédéral a toutefois précisé qu'une attribution de 10 % à 30 % des coûts au perturbateur par situation qui n'a commis aucune faute ne se justifie que si d'autres circonstances contribuent à cette appréciation, par exemple lorsque la personne concernée était déjà responsable du site au moment de la pollution et qu'elle aurait pu l'empêcher, si elle répond de la situation en raison de la position de son prédécesseur ou si elle a obtenu ou obtiendra un avantage spécifique du fait de la pollution ou de l'assainissement prévu ; e n

l'absence de circonstances particulières, une participation aux frais de 10 % est excessive (consid. 5.6 et 6.1). ee) La question de savoir dans quelle mesure l'autorité qui rend une décision sur la base de l'art. 32d LPE doit tenir compte d'accords privés entre perturbateurs a été étudiée par la doctrine. Pierre Tschannen retient qu'il convient de considérer les intérêts économiques pour l'établissement des parts de responsabilité et que les relations de droit privé revêtent dans ce contexte une importance, par exemple lorsque la nécessité d'assainir une parcelle polluée a été prise en compte dans le contrat de vente, par des accords. L'auteur relève toutefois que l'autorité ne pourra prendre en considération que les rapports "liquides", les points litigieux devant en revanche être éclaircis devant les tribunaux civils (Pierre Tschannen, *Kommentar zum Umweltschutzgesetz*, 2000, n° 31 ad art. 32d LPE). Dans la même ligne, Isabelle Romy relève dans son commentaire de l'art. 32d LPE qu'il arrive fréquemment que les personnes impliquées dans un projet d'assainissement et les perturbateurs soient liés entre eux par des accords de droit privé, notamment de vente immobilière, qui prévoient une autre répartition de l'obligation d'exécuter les mesures d'assainissement ou d'en prendre en charge les frais. Elle souligne qu'il est largement admis que l'administration n'est pas liée par ces accords et n'est pas tenue de les prendre en considération; les particuliers ne peuvent en effet pas, dans des conventions de droit privé, modifier la réglementation impérative de droit public. L'auteur ajoute toutefois que si l'autorité administrative ne peut pas trancher d'éventuelles questions de droit privé avec l'autorité matérielle de chose jugée, il n'en reste pas moins qu'elle est habilitée à prendre en compte les rapports contractuels entre les parties, si l'équité l'exige. Ainsi, l'autorité pourra tenir compte des rapports de droit privé entre les perturbateurs s'ils sont importants pour déterminer les intérêts économiques des parties et les parts de responsabilité. Lorsque les rapports juridiques de droit privé sont clairs et "liquides", l'autorité les prendra en considération à titre préjudiciel, sans que sa décision ne revête l'autorité de la chose jugée dans les rapports de droit civil (Isabelle Romy, *op. cit.*, n os 69, 70, 72 et 73 ad art. 32d LPE). Quant à Hans Stutz, il est d'avis que l'autorité administrative doit en principe prendre sa décision en considérant les relations de droit privé entre les intéressés comme des circonstances de fait; il ne s'agit pas pour elle d'appliquer le droit civil, mais uniquement de prendre en compte les relations de droit privé comme des éléments dans l'état de fait à établir (Hans Stutz, *Die Kostentragung der Sanierung – Art. 32d USG*, in: DEP 1997 p. 758, spéc. p. 777). Dans une affaire genevoise ayant conduit au prononcé de l'arrêt du Tribunal fédéral 1A.273/2005/1A.274/2005/1P.669/2005 du 25 septembre 2006, dont se prévaut l'autorité intimée, le tribunal administratif genevois avait confirmé une décision du département cantonal compétent répartissant les frais à raison de 20% à la charge de la Ville de Carouge, détentrice de la parcelle polluée en cause, le solde étant réparti entre plusieurs perturbateurs par comportement. Saisi de recours déposés par ces derniers, le Tribunal fédéral a annulé l'arrêt des juges cantonaux et leur a renvoyé la cause pour nouvelle instruction. Outre l'existence d'une obligation d'assainir sur laquelle le Tribunal administratif devait se prononcer à nouveau, après avoir préalablement mis en œuvre une expertise, la qualité de l'un des perturbateurs par comportement n'avait pas suffisamment été examinée. Par surabondance, le Tribunal fédéral a souligné que l'arrêt cantonal était muet s'agissant de la question de savoir dans quelle mesure la pollution de la parcelle avait été prise en compte lors de la fixation du prix de vente; relevant qu'il n'était pas contesté que la Ville de Carouge connaissait l'existence d'une pollution de longue date lorsqu'elle a acquis la parcelle, la Haute cour a indiqué que l'on ne savait toutefois pas dans quelle mesure cette moins-value avait été reportée sur le prix de vente (consid. 4.8). 3. a) En

l'occurrence, l'autorité intimée a retenu dans la décision attaquée que sur la base des éléments dont elle disposait, le montant des frais pouvait être réparti à raison de 80% à la charge de B._____, perturbatrice par comportement, et de 20% à la charge de A._____, perturbatrice par situation. Elle a considéré que des motifs d'équité commandaient toutefois de réduire de 400'000 fr. la quote-part de B._____. S'appuyant sur l'arrêt du Tribunal fédéral 1A.273/2005/1A.274/2005/1P.669/2005 précité, elle a fait valoir qu'il convenait de tenir compte de la mesure dans laquelle la pollution de la parcelle n° 514 pouvait avoir été reportée sur le prix de vente convenu entre B._____ et F._____. Dans ce contexte, elle a relevé que, selon le procès-verbal de la séance du 28 novembre 2016 dont le contenu était demeuré incontesté, un abattement de 400'000 fr. avait été convenu sur le prix de vente. La recourante ne remet pas en cause le statut actuel de la parcelle n° 514 et l'obligation d'assainir qui en découle, ni le fait de devoir être considérée comme une perturbatrice par situation, ni la clé de répartition arrêtée, soit 80% des frais à la charge du perturbateur par comportement et 20% à sa charge en tant que perturbatrice par situation. Elle s'oppose en revanche à devoir assumer les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement de ce bien-fonds jusqu'à concurrence d'un montant de 400'000 fr. avant que ne soit concrètement appliquée la clé de répartition précitée. Sans contester le principe selon lequel l'autorité intimée peut tenir compte des rapports contractuels privés et intégrer certains éléments dans son calcul de répartition des coûts au sens de l'art. 32d LPE (cf. recours p. 9), la recourante prétend qu'il n'est in casu pas établi qu'un rabais de 400'000 fr. a été consenti par B._____ à F._____ sur le prix de la vente convenue le 15 septembre 2011. En retenant que tel était le cas, l'autorité intimée se serait livrée à une constatation inexacte et incomplète des faits pertinents. La recourante insiste sur le fait qu'un rabais lié aux coûts d'assainissement n'est évoqué ni dans le contrat de vente du 15 septembre 2011, ni dans le devis du bureau D._____ du 10 juillet 2015, ni le devis du bureau E._____ du 21 avril 2016. Elle reproche à l'autorité intimée de s'être fondée sur les seuls propos tenus oralement par le mandataire de B._____ lors de la séance du 28 novembre 2016, en l'absence de toute pièce documentant ce prétendu abattement. C._____ reproche également à l'autorité intimée une constatation inexacte des faits pertinents, ainsi qu'une violation du droit. Pour l'essentiel, elle fait valoir que la DGE ne pouvait considérer les propos tenus par le mandataire de B._____ lors de la séance du 28 novembre 2016 comme des faits établis au seul motif que le procès-verbal relatif à cette séance est demeuré incontesté. Quant à B._____, elle soutient qu'il a été établi à satisfaction de droit qu'une diminution de prix d'au moins 400'000 fr. a été convenue lors de la fixation du prix de vente pour tenir compte des frais de dépollution de la parcelle n° 514. b) aa) Conformément à l'art. 98 al. 1 let. b de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD; RSV 173.36), le recourant peut invoquer la constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents. Aux termes de l'art. 28 LPA-VD, l'autorité établit les faits d'office (al. 1); elle n'est pas liée par les offres de preuves formulées par les parties (al. 2). Selon l'art. 29 al. 1 LPA-VD, l'autorité peut notamment recourir aux moyens de preuve suivants: audition des parties (let. a), renseignements fournis par les parties, des autorités ou des tiers (let. e) et témoignages (let. f). L'art. 30 al. 1 LPA-VD prévoit un devoir de collaboration des parties à la constatation des faits dont elles entendent déduire des droits. La procédure administrative fait prévaloir la maxime inquisitoriale: pour être correcte, l'application de la loi doit se fonder sur la réalité, dans la mesure où celle-ci peut être le plus objectivement établie, et l'intérêt public ne saurait se contenter de fictions. Il en va de même dans la procédure du recours administratif (art. 73 ss LPA-VD) et de droit administratif (art. 92 ss LPA-VD).

C'est l'autorité qui dirige la procédure; elle définit les faits qu'elle considère comme pertinents et les preuves nécessaires, qu'elle ordonne et apprécie d'office (PE.2017.0416 du 6 juin 2018 consid. 3a; GE.2017.0018 du 16 mars 2018 consid. 5a). S'agissant plus particulièrement de la procédure de répartition des coûts au sens de l'art. 32d LPE, celle-ci est régie par la maxime officielle: il incombe à l'autorité d'établir l'état de fait pertinent, au besoin en requérant la collaboration des parties (Isabelle Romy, op. cit. n° 65 ad art. 32d LPE). bb) En procédure administrative, un fait est en principe tenu pour établi lorsque le juge a pu se convaincre de la vérité d'une allégation (preuve stricte). Toutefois, il suffit parfois, selon la loi ou la jurisprudence, que le fait en question soit rendu vraisemblable, le degré de la preuve exigée étant celui de la vraisemblance prépondérante. Le juge retiendra alors, parmi plusieurs présentations des faits, celle qui lui apparaît comme la plus vraisemblable (TF 2C_673/2015 du 10 octobre 2017 consid. 3.2). Cet allègement du degré de la preuve est justifié par la difficulté d'accéder aux moyens de preuve, de sorte que l'on se trouve à cet égard pour ainsi dire en état de nécessité. Un tel état de nécessité en matière de preuve (" Beweisnot ") se rencontre lorsque, par la nature même de l'affaire, une preuve stricte n'est pas possible ou ne peut être raisonnablement exigée, en particulier si les faits allégués par la partie qui supporte le fardeau de la preuve ne peuvent être établis qu'indirectement et par des indices (ATF 139 II 451 consid. 2.3.2 p. 458; 133 III 81 consid. 4.2.2 p. 88; TF 2C_611/2014 du 5 novembre 2014 consid. 3.2 et les réf. cit.). La vraisemblance prépondérante (expression qui équivaut à celle de haute vraisemblance, cf. TF 4A_594/2017 du 13 novembre 2018 consid. 5.1), qui est soumise à des exigences plus élevées que la simple vraisemblance, suppose que d'un point de vue objectif des motifs importants plaident pour l'exactitude d'une allégation, sans que d'autres possibilités ne revêtent une importance significative ou n'entrent raisonnablement en considération (ATF 135 V 39 consid. 6.1 p. 45; TF 4A_594/2017 du 13 novembre 2018 consid. 5.1; 5A_113/2018 du 12 septembre 2018 consid. 6.2.2.1). Un état de nécessité en matière de preuve ne peut toutefois pas être admis au motif qu'un élément de fait, qui devrait par nature être l'objet d'une preuve directe, ne peut être établi faute pour la partie qui supporte le fardeau de la preuve de disposer des moyens de preuve nécessaires. De simples difficultés de preuve dans un cas concret ne peuvent conduire à un allègement de la preuve (ATF 144 III 264 consid. 5.3 p. 269 s.; arrêts du TF précités 4A_594/2017 précité consid. 5.1 et 5A_113/2018 consid. 6.2.2.1). c) aa) A la suite du recours formé par B. _____ à l'encontre de sa première décision du 13 juillet 2016 – laquelle reprochait en particulier à la DGE de ne pas avoir examiné si F. _____ avait bénéficié d'une vente à un prix particulièrement avantageux, soit un élément qui justifiait selon elle d'être pris en compte dans la détermination des parts de responsabilité respectives –, l'autorité intimée a annulé sa décision et repris l'instruction de l'affaire en organisant le 28 novembre 2016 une séance devant permettre aux parties de faire valoir leurs arguments (cf. courrier de l'autorité intimée du 18 octobre 2016). Selon le procès-verbal dressé à cette occasion, les parties ont expressément été invitées à faire savoir si un arrangement de droit privé avait été convenu. L'administrateur de B. _____ a indiqué que tel était le cas; le mandataire de cette société a précisé sur ce point que le montant de l'assainissement de la parcelle n° 514, soit environ 400'000 fr., avait été déduit du prix de vente, sur la base de deux expertises évaluant le montant de l'assainissement entre 300'000 fr. et 500'000 fr. bb) Le prix d'un immeuble est librement convenu entre les parties au contrat de vente (art. 18 al. 1 CO). Le processus par lequel les parties conviennent du prix n'est soumis à aucune espèce de réglementation ou usage. Chaque partie apprécie individuellement le prix en fonction de critères et de

considérations qui lui sont propres, et qui ne sont pas nécessairement connus de l'autre partie. Les parties négocient le prix, à moins que l'une d'elles n'accepte simplement l'offre présentée par l'autre. Lors de la négociation, chaque partie s'efforce d'influencer l'appréciation de l'autre partie et elles parviennent ainsi, lorsque la négociation aboutit, à des appréciations concordantes. En cas de pollution ou de contamination de l'immeuble, l'impact de cet élément sur le prix finalement convenu ne peut guère être évalué en francs, à moins que les parties n'aient négocié de manière particulièrement transparente, par exemple en s'accordant sur un calcul du prix intégrant des plus-values ou moins-values chiffrées résultant de diverses caractéristiques de l'immeuble. A défaut, l'influence de la pollution sur le prix est indiscernable, et il ne saurait être question d'un accord des parties que l'autorité puisse prendre en considération dans la répartition des frais d'assainissement. On l'a vu, la doctrine admet sur le principe la possibilité pour l'autorité intimée de prendre en compte des accords de droit privé lorsqu'elle est appelée à rendre une décision relative à la répartition des frais d'assainissement d'une parcelle polluée (cf. supra consid. 2c/dd). Dans la mesure où de tels accords peuvent conduire à déroger – parfois de manière importante – aux règles claires applicables concernant la fixation de la clé de répartition, posées à l'art. 32d al. 2 LPE et précisées par la jurisprudence, il sied d'exiger que la preuve de leur existence et de leur portée soit apportée au degré de la certitude (preuve stricte). L'autorité doit ainsi acquiescer, en se fondant sur des éléments objectifs explicites, la conviction de la réalité de ce fait. Deux auteurs (Tschannen et Romy) évoquent à cet égard des rapports de droit privé " liquides " (cf. supra consid. 2c/dd), qualificatif traduisant bien la nécessité de disposer d'éléments indiscutables. On ne saurait dès lors se contenter d'une vraisemblance, fût-elle prépondérante. Il appartient au contraire à la partie qui entend se prévaloir d'un accord de droit privé dans le cadre d'une répartition des frais d'assainissement selon l'art. 32d LPE d'apporter la preuve absolue de son existence. Une telle preuve, qui peut ressortir d'un acte de vente ou se manifester dans tout autre document écrit, n'apparaît en tous les cas pas excessivement difficile à rapporter, si bien qu'il n'y a pas lieu d'admettre dans ce domaine un état de nécessité quant à la preuve. Dans la présente affaire, B. _____ a invoqué un abattement d'un montant de 400'000 fr. qui aurait été convenu par B. _____ et F. _____ sur le prix de la vente englobant la parcelle n° 514 pour tenir compte du caractère pollué de ce bien-fonds, sans toutefois avoir été à même d'apporter devant la DGE la preuve stricte de l'existence d'un tel accord. Elle ne l'a pas davantage prouvé devant le tribunal de céans. Un accord exprès des parties relatif à ce prétendu rabais ne ressort en particulier ni du premier acte de vente signé le 15 septembre 2011 ni du second datant du 4 juillet 2014: si ces documents mettent en évidence le fait que la parcelle n° 514 est polluée, ils ne contiennent néanmoins aucune clause explicite attestant du fait que cette pollution aurait été prise en compte dans le cadre de la fixation du prix de vente et, cas échéant, dans quelle mesure, contrairement à ce que laisse entendre B. _____ (cf. réponse au recours, p. 8). Aucun document probant sur la genèse du prix de vente globalement convenu pour les parcelles n os 510, 512 et 514 (soit 1'683'625 fr.) n'a du reste pu être produit. Quant au fait que la valeur de la parcelle n° 514 pouvait, au moment de la vente, être estimée à 2,2 millions de francs comme le prétend B. _____, il ne peut pas automatiquement être déduit de cet élément qu'une réduction aurait donc bien été opérée " pour tenir compte de la pollution " (cf. réponse au recours de B. _____, p. 8). S'il n'est pas contestable que la moins-value découlant du caractère pollué d'une parcelle est susceptible de peser dans la négociation du prix d'une transaction immobilière, d'autres facteurs peuvent concurremment influencer sur ce dernier. L'administrateur de B. _____ a lui-même indiqué lors de

l'audience que " la pollution de la parcelle n° 514 ne constituait pas l'élément central de la négociation, mais un des éléments discutés dans le cadre de la fixation du prix de vente " (cf. p.-v. d'audience). Il est vrai – et c'est là le principal argument avancé par l'autorité intimée et par B. _____ – qu'il ressort du procès-verbal relatif à la séance du 28 novembre 2016 s'étant déroulée devant la DGE que l'administrateur de B. _____ et son mandataire ont avancé, sans être contredits, que les parties s'étaient entendues sur une diminution de l'ordre de 400'000 fr. du prix de vente des parcelles n os 510, 512 et 514 pour tenir compte de la pollution affectant ce dernier bien-fonds. Un tel document ne saurait cependant revêtir le caractère de preuve stricte requise en pareilles circonstances, dès lors qu'il n'a pour finalité que de retranscrire les propos tenus par les uns et les autres, sans nullement attester de la véracité de ces déclarations. Le fait que A. _____ ait attendu la présente procédure de recours pour remettre en cause les explications données lors de la séance du 28 novembre 2016 ne constitue pas plus un élément permettant de conclure avec certitude que F. _____ et B. _____ se sont à l'époque accordées sur une réduction du prix de vente correspondant aux frais d'assainissement présumés de la parcelle n° 514. Il apparaît ainsi que, faute d'une déclaration écrite sans équivoque des parties concernées sur ce point, la preuve stricte de l'existence de l'accord invoqué par B. _____ n'a pas pu être rapportée, si bien que l'autorité intimée ne pouvait en tenir compte dans la décision querellée en se satisfaisant d'affirmations non étayées, fussent-elles crédibles de prime abord. Il s'ensuit que les critiques liées à l'établissement des faits sont fondées et conduisent à l'admission du recours. Les chiffres 1 et 2 du dispositif de la décision attaquée sont réformés en ce sens que B. _____ – qui supporte le fardeau de la preuve – devra prendre en charge les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement de la parcelle n° 514 à hauteur de 80%, les 20% restants étant mis à la charge de A. _____. Le tribunal ne voit en effet pas de motif de s'écarter des pourcentages retenus par l'autorité intimée, lesquels ne sont remis en cause ni par A. _____ ni par B. _____, dont tout porte à croire qu'elle sera en mesure d'assumer les coûts qui seront ultérieurement mis à sa charge en lien avec la pollution qu'elle a causée sur la parcelle n° 514; en tous les cas, cette dernière n'a jamais invoqué son insolvabilité au sens de l'art. 32d al. 3 LPE. d) Il ressort de ce qui précède que, pour qu'un accord privé entre perturbateurs dérogeant à la réglementation de droit public soit prise en compte, il est impératif que celui-ci soit mentionné par écrit et fasse par exemple l'objet d'une clause explicite dans l'acte de vente conclu entre le perturbateur par comportement et le perturbateur par situation. Dans la mesure où cette preuve stricte requise ne pourrait de toute manière pas être rapportée par les explications ou les témoignages de I. _____, de H. _____ ou encore des mandataires ayant participé à l'élaboration du dossier de construction et d'assainissement de la parcelle n° 514, il y a lieu de renoncer à auditionner les prénommés ou à les interpellier par écrit, ce qui conduit à écarter les réquisitions formulées en ce sens par B. _____. Pour ce qui est de I. _____, son témoignage devrait au demeurant de toute manière être considéré avec circonspection dès lors que ce dernier est en conflit avec la recourante, conflit ayant notamment entraîné le dépôt de plusieurs plaintes pénales. Pour les mêmes motifs, il ne sera pas donné suite à la requête de la recourante, relayée par C. _____, tendant à mettre en œuvre une expertise neutre afin d'évaluer si les coûts d'assainissement ont pu être pris en compte dans le prix de la vente du 15 septembre 2011, d'une part, et pour déterminer si un abattement de 400'000 fr. paraît plausible compte tenu des prix du marché, d'autre part. 4. Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours, les chiffres 1 et 2 du dispositif de la décision attaquée étant réformés en ce sens que les frais d'investigation, de surveillance et

d'assainissement sont mis à raison de 80% à la charge de B. _____ et à raison de 20% à la charge de A. _____. La décision est maintenue pour le surplus. Succombant, B. _____ supportera les frais de justice (art. 49 LPA-VD) et versera en outre des dépens à A. _____, ainsi qu'à C. _____ (compte tenu des conclusions principales prises au pied de ses déterminations du 30 octobre 2017), lesquelles ont procédé par l'intermédiaire d'un mandataire professionnel (art. 55 LPA-VD).

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