

VD_OMNI AC.2020.0347 vom 10. März 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-03-10, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2020.0347

FR: VD_OMNI AC.2020.0347 du 10 mars 2023

IT: VD_OMNI AC.2020.0347 del 10 marzo 2023

Regeste

A. _____ c/ Direction générale de l'environnement (DGE) | Recours contre une décision de l'autorité cantonale mettant à la charge de la société recourante une partie des frais pour les travaux de dépollution effectués à la suite d'un incendie intervenu dans le bâtiment d'un tiers. Il est établi au vu de la procédure pénale et de l'expertise réalisée dans le cadre de l'instruction pénale que les travaux de meulage réalisés par les employés de la société recourante dans le bâtiment ont provoqué l'incendie, lequel a induit les travaux de dépollution litigieux. La recourante, en sa qualité d'employeur, doit être considérée comme le perturbateur par comportement. La répartition des frais entre le perturbateur par situation (propriétaire du bâtiment) et la recourante, qui n'est pas contestée, est confirmée. Rejet du recours.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée peut faire l'objet d'un recours de droit administratif conformément aux art. 92 ss LPA-VD. La recourante, destinataire de la décision, a qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). L'acte de recours a été déposé dans le délai légal (art. 95 LPA-VD) et il satisfait aux autres exigences formelles de recevabilité (art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD). Il y a donc lieu d'entrer en matière.

E. 2

Le litige porte sur la prise en charge des frais d'intervention liés à la dépollution en lien avec l'incendie du 6 février 2018. L'autorité intimée a imputé 90% de ces frais à la recourante, au motif que l'incendie avait été provoqué par ses ouvriers qui étaient intervenus dans le local à chaufferie le matin même. Elle considère que les travaux de meulage entrepris par ceux-ci dans le local à chaufferie sont la cause de l'incendie qui a débuté dans ce local.

E. 3

La recourante critique en premier lieu le fait que la DGE ait rendu la décision querellée alors que la procédure pénale était toujours en cours et quand bien même dite autorité avait dans un premier temps suspendu la procédure administrative pour ce motif. La recourante dénonce à cet égard une attitude contradictoire de la part de l'autorité intimée; elle conclut, à titre subsidiaire, à l'annulation de la décision attaquée et au renvoi de la cause à la DGE pour qu'elle suspende la procédure dans l'attente d'un jugement pénal définitif et exécutoire. Cette conclusion est désormais sans objet dès lors que l'instruction de la procédure de recours devant la CDAP a été suspendue jusqu'à droit connu sur la procédure pénale, laquelle s'est poursuivie jusqu'au Tribunal fédéral, qui a rendu le 26 octobre 2022 un arrêt déclarant irrecevable le recours contre l'arrêt de la CAPE du 18 novembre 2021. Toutes les décisions rendues par les autorités pénales ont été versées au dossier et les parties ont eu

l'occasion de déposer des déterminations complémentaires dans le cadre de la présente cause au terme de la procédure pénale. Il a donc été donné suite à la demande de la recourante de suspendre la procédure en droit administratif jusqu'à droit jugé dans la procédure pénale, de sorte que les griefs qu'elle fait valoir à ce propos n'ont plus d'objet.

E. 4

Sur le fond, la recourante conteste la mise à sa charge des frais d'intervention pour prévenir une pollution consécutive à l'incendie du 6 février 2018. Elle nie en substance un lien de causalité entre les travaux réalisés par ses ouvriers dans le local à chaufferie le 6 février 2018 et l'incendie survenu quelques heures plus tard dans ce même local. a) À l'appui de sa décision, l'autorité intimée invoque l'art. 54 de la loi fédérale du 24 janvier 1991 sur la protection des eaux (LEaux; RS 814.20) et 59 de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE; RS 814.01). L'art. 59 LPE dispose que les frais provoqués par des mesures que les autorités prennent pour empêcher une atteinte imminente, ainsi que pour en déterminer l'existence et y remédier, sont mis à la charge de celui qui en est la cause. L'art. 2 LPE pose le principe de causalité en prévoyant que celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par cette loi en supporte les frais. La LEaux a pour but de protéger les eaux contre toute atteinte nuisible (art. 1 LEaux). Elle s'applique aux eaux superficielles, soit les eaux de surface, les lits, les fonds et les berges, de même que la faune et la flore qui y vivent (cf. art. 4 let. a LEaux) et aux eaux souterraines (art. 2 LEaux). Chacun doit s'employer à empêcher toute atteinte nuisible aux eaux en y mettant la diligence qu'exigent les circonstances (art. 3 LEaux). L'art. 3a LEaux, qui reprend le principe de causalité fixé à l'art. 2 LPE, dispose que celui qui est à l'origine d'une mesure prescrite par la loi en supporte les frais. Quant à l'art. 54 LEaux, intitulé " Coûts résultant des mesures de prévention et de réparation des dommages ", il a la teneur suivante: " Les coûts résultant des mesures prises par l'autorité pour prévenir un danger imminent pour les eaux, pour établir un constat et pour réparer les dommages sont à la charge de celui qui a provoqué ces interventions." b) En droit cantonal, la loi du 2 mars 2010 sur le service de défense contre l'incendie et de secours (LSDIS; BLV 963.15) vise à régler l'organisation et le fonctionnement de la défense contre l'incendie et des secours en cas de dommages causés par le feu ou les éléments naturels ou dans d'autres situations présentant un caractère d'urgence (art. 1). L'art. 22b al. 1 LSDIS, intitulé " Autres frais en matière de lutte contre les cas de pollution ", dispose que "les frais d'intervention, d'assainissement et des autres mesures de lutte contre les cas de pollution, ainsi que les frais liés à la prévention d'un danger de pollution, sont mis à la charge de ceux qui en sont la cause, par décision du département" . Le règlement en matière d'organisation et de gestion en cas d'événements ABC du 16 décembre 2015 (R-ABC; BLV 814.31.4) prévoit la compétence du département en charge de la protection de l'environnement et de la protection des eaux (actuellement, le Département de la jeunesse, de l'environnement et de la sécurité (DJES), dont dépend la DGE) pour arrêter les frais d'intervention, d'assainissement et des autres mesures à recouvrer conformément à l'art. 22b LSDIS (art. 21 R-ABC); il contient un tarif pour ces frais (art. 22 R-ABC; cf. CDAP AC.2020.0318 du 11 mars 2021 consid. 2a). c) aa) Les art. 54 LEaux et 59 LPE ne fixent pas plus précisément les règles de responsabilité applicables. Le Tribunal fédéral a désigné les personnes qui sont la cause des mesures de sécurité ■ soit celles qui ont provoqué les interventions et qui doivent en supporter les conséquences financières ■ en recourant aux notions de perturbateur par comportement et de perturbateur par situation. Doit être considérée comme un perturbateur 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 (perturbateur par comportement), mais aussi la personne qui dispose de la maîtrise effective ou juridique de la chose ayant provoqué la situation contraire à l'ordre public (perturbateur par situation) (ATF 144 II 332 consid. 3.1, 131 II 743 consid. 3.1; TF 1C_223/2021 du 21 juin 2022 consid. 3.1; 1C_600/2019 du 20 novembre 2020 consid. 5.1; 1C_484/2018 du 6 février 2020 consid. 2.2). bb) Il y a deux cas de responsabilité du fait d'un tiers: celle du chef de famille (art. 333 CC par analogie) et celle de l'employeur (art. 55 CO par analogie). La responsabilité de l'employeur du fait d'un auxiliaire suppose l'existence d'un lien de subordination entre les deux et que l'auxiliaire ait causé le dommage (ou créé le danger) dans l'accomplissement de son travail (lien fonctionnel). Typiquement, l'employeur répond du fait de ses employés. L'application par analogie des art. 333 CC et 55 CO est toutefois limitée dans la mesure où la preuve libératoire n'est pas admise en droit de l'environnement, du moment que celui-ci institue une responsabilité indépendante de toute faute. Ainsi, la responsabilité du fait d'autrui en droit de l'environnement est parfois qualifiée d'exorbitante, car elle dépend seulement d'un résultat (CDAP AC.2021.0086 du 9 novembre 2021 consid. 2b/cc et les références de doctrine citées). cc) Pour que le perturbateur soit appelé au remboursement des frais occasionnés par des mesures de sécurité ou d'assainissement, il ne suffit pas que sa situation ou son comportement soit en relation de causalité naturelle avec la menace ou l'atteinte qui a nécessité ces mesures. Il doit également provoquer directement l'atteinte nuisible, exigence désignée comme étant le critère de l'immédiateté (ATF 138 II 111 consid. 5.3.2; TF 1C_524/2014, 1C_526/2014 du 24 février 2016 consid. 5.1). La causalité immédiate requiert que la cause elle-même (comportement/situation) ait directement franchi les limites de la mise en danger justifiant des mesures, quelle que soit la façon dont elle a été créée (tierce intervention, événements naturels, force majeure). Le perturbateur par comportement est donc celui qui a causé directement le danger ou l'atteinte. Pour qu'il y ait perturbateur par situation, il faut que la chose elle-même ait constitué directement la source de ce danger ou de cette atteinte (ATF 119 Ib 492 consid. 4b/dd; 118 Ib 407 consid. 4c). dd) L'immédiateté s'apprécie selon la règle du degré de vraisemblance prépondérante prévalant dans les cas où une preuve matérielle directe, absolue et irréfutable ne peut être rapportée (cf. 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, URP/DEP 2018, p. 289 ss; CDAP AC.2020.0318 du 11 mars 2021 consid. 2c; AC.2019.0397 du 16 juin 2020 consid. 4; AC.2019.0140 du 3 septembre 2019 consid. 2 et les références) ee) La désignation des perturbateurs est indépendante de l'existence d'une faute ou du caractère illicite d'un comportement. L'illicéité est toutefois requise pour reconnaître comme perturbateur celui qui répond d'une omission: l'autorité doit alors démontrer que le perturbateur avait un devoir d'agir selon le droit en vigueur au moment des faits et qu'il ne s'y est pas conformé (TF 1C_524/2014, 1C_526/2014 du 24 février 2016 consid. 5.1 et la référence). Le principe de causalité constitue en effet un principe d'imputation des coûts qui n'a pas pour but de réprimer des comportements illicites (ATF 142 II 232 consid. 3.4 ; TF 1C_315/2020 du 22 mars 2021 consid. 2.1). d) En l'espèce, les juges pénaux (que ce soit la CAPE ou le Tribunal d'arrondissement de La Broye et du Nord vaudois) ont retenu que l'incendie avait été provoqué par une étincelle projetée sur un élément combustible lors des travaux de meulage réalisés par les ouvriers de la recourante. Ceux-ci étaient intervenus dans le local à chaufferie le 6 février 2018 au matin et avaient procédé à la découpe d'un tuyau à l'aide d'une meuleuse dépourvue de son capot de sécurité (carter). Les juges pénaux ont considéré que le fait que l'incendie se fût déclaré deux heures

au moins après les travaux de meulage litigieux pouvait s'expliquer, selon l'avis de l'expert mandaté par le Ministère public, par une combustion lente. L'expert avait en effet expliqué qu'en cas d'étincelles de métal en fusion, celles-ci peuvent transmettre leur énergie à un tout petit élément qui à son tour le transmet à d'autres. Ce processus peut prendre plusieurs heures sans forcément dégager d'odeur ni de fumée, et ce jusqu'à ce qu'assez d'éléments soient suffisamment chauds pour déclencher une combustion. Cette lente combustion pouvait donc expliquer que les ouvriers de la recourante n'aient décelé aucune odeur ni fumée durant le laps de temps où ils étaient restés dans le local à chaufferie après les travaux de meulage (soit près de deux heures et demie). Ils ont également considéré que l'absence de capot de protection (carter) sur la meuleuse lors des travaux litigieux avait pu faciliter la propagation des étincelles dans la pièce. Les juges de la CAPE ont néanmoins libéré les ouvriers du chef d'accusation d'incendie par négligence, dès lors que les prévenus avaient assuré une présence de plus de deux heures dans le local à chaufferie après les travaux de meulage, ce qui d'après l'expert constituait une surveillance suffisante des lieux. Du simple fait de leur présence, les ouvriers avaient assuré leur devoir de surveillance, de sorte qu'aucun défaut de diligence ou manque de prudence ne pouvait leur être imputé.

e) Selon la jurisprudence, s'il est vrai que le juge administratif est libre de forger sa propre conviction, il sied néanmoins d'éviter que des décisions contradictoires ne soient rendues sur la base des mêmes faits. L'autorité administrative ne doit ainsi pas s'écarter sans raisons sérieuses des faits établis au pénal, en particulier lorsque l'enquête pénale a donné lieu à des investigations approfondies et lorsque le juge a entendu directement les parties et les témoins. L'autorité administrative ne peut s'écarter du jugement pénal que si elle est en mesure de fonder sa décision sur des constatations de fait inconnues du juge pénal ou qui n'ont pas été prises en considération par celui-ci, s'il existe des preuves nouvelles dont l'appréciation conduit à un autre résultat, si l'appréciation à laquelle s'est livré le juge pénal se heurte clairement aux faits constatés, ou si le juge pénal n'a pas élucidé toutes les questions de droit (cf. ATF 139 II 95 consid. 3.2; 137 I 363 consid. 2.3.2; 136 II 447 consid. 3.1; 129 II 312 consid. 2.4; CDAP PS.2018.0100 du 3 juin 2020 consid. 2b; PE.2014.0249 du 11 novembre 2015 consid. 4b et les références).

f) Dans un premier moyen, la recourante met en doute le fait que ses ouvriers aient utilisé la meuleuse sans capot de protection. L'absence de capot sur la meuleuse au moment de la découpe du tuyau a été admise par les ouvriers concernés lors de leur audition par le Tribunal de police de La Broye et du Nord vaudois (cf. p.14 du jugement pénal du 22 juin 2021); ce fait a également été confirmé par l'expert qui s'est fondé sur les photographies de l'incendie au dossier pénal sur lesquelles il a constaté que la meuleuse était dépourvue du capot de protection tout en précisant qu'il était quasiment impossible que celui-ci ait pu fondre lors de l'incendie. Il n'y a aucun motif de s'écarter des faits établis dans la procédure pénale dont il ressort que les ouvriers de la recourante ont utilisé la meuleuse sans capot de protection pour découper le tuyau défectueux, ce qui de l'avis de l'expert et des juges pénaux a pu faciliter la propagation des étincelles dans le local à chaufferie.

g) La recourante soutient ensuite que le tuyau sur lequel les travaux de meulage avaient été réalisés était en inox et non en acier. Selon elle, le meulage d'un tuyau en inox produirait beaucoup moins d'étincelles et s'effectuerait beaucoup plus rapidement que celui d'un tuyau en acier. Cela rendrait beaucoup moins plausible la thèse selon laquelle les travaux de meulage seraient à l'origine de l'incendie. L'inox est un alliage d'acier. Dans le rapport d'incendie du 8 mars 2018, les inspecteurs de la BPS et de la cellule incendie ont indiqué avoir fait une reconstitution des travaux de meulage sur un tuyau en acier. Ils n'ont pas précisé de quel type d'acier il s'agissait. Quoi

qu'il en soit, la recourante ne conteste pas que des travaux de meulage réalisés sur un tuyau en inox provoquent également des étincelles même si elles pourraient être produites en moins grande quantité. Lors de son audition par le Tribunal de police de La Broye et du Nord vaudois, l'ouvrier qui a effectué les travaux de meulage (E. _____) a confirmé que ces travaux avaient produit des étincelles (cf. p.15 du jugement pénal du 22 juin 2021); quant à la durée des travaux, il a indiqué lors de l'instruction pénale une durée de 3 à 5 secondes. Toutefois devant la CAPE, il a déclaré que la découpe du tuyau avait pris entre 30 secondes et une minute (cf. arrêt de la CAPE du 8 novembre 2021 consid. 3.3.2). Il n'y a là encore aucun motif de s'écarter des faits établis soigneusement dans la procédure pénale dont il ressort que les travaux de meulage du tuyau ont provoqué des étincelles à l'origine de l'incendie. h) La recourante fait enfin valoir que plus de deux heures se sont écoulées entre les travaux de meulage litigieux et l'incendie. Durant ce laps de temps, les ouvriers n'ont rien remarqué d'anormal. Dans ses ultimes observations, elle relève que dès lors que la CAPE a considéré que les ouvriers avaient exercé correctement leur devoir de surveillance en demeurant deux heures sur place après les travaux litigieux et qu'aucun incendie n'avait pris durant ce laps de temps, la causalité adéquate (causalité immédiate) entre les travaux litigieux et l'incendie ne serait pas réalisée. Selon les explications de l'expert, les étincelles de métal en fusion peuvent transmettre leur énergie à un tout petit élément qui à son tour le transmet à d'autres. Ce processus de combustion lente peut prendre plusieurs heures sans forcément dégager d'odeur ni de fumée, et ce jusqu'à ce qu'assez d'éléments soient suffisamment chauds pour déclencher une combustion. Il est dès lors tout à fait plausible, comme l'ont retenu les juges pénaux, que l'incendie provoqué par les travaux de meulage ne se soit déclaré que plusieurs heures après la fin de ces travaux, alors que les ouvriers étaient sortis du bâtiment pour prendre leur pause de midi. Sur la base des faits retenus par les juges pénaux, ainsi que de l'expertise réalisée dans le cadre de la procédure pénale, il faut admettre un rapport de causalité immédiate entre les travaux de meulage réalisés par les employés de la recourante le 6 février 2018 dans le local à chaufferie et l'incendie qui s'est déclaré dans ce local quelque deux heures après l'achèvement desdits travaux. Il n'y a aucune autre circonstance qui permettrait de mettre sérieusement en doute le caractère déterminant des travaux de meulage dans la survenue de l'incendie. Il s'ensuit que l'autorité intimée était fondée à considérer que la recourante, en sa qualité d'employeur, devait être considérée comme le perturbateur par comportement, étant rappelé que l'existence d'une faute ou du caractère illicite d'un comportement n'est pas requise pour imputer la responsabilité des frais d'intervention au perturbateur (supra consid. 4c/ee). Ainsi, le fait que les ouvriers de la recourante, de même que son gérant, aient été libérés du chef d'accusation d'incendie par négligence par la CAPE n'exclut pas la responsabilité de la recourante en vertu des art. 54 LEaux et 59 LPE. i) Pour le surplus la recourante ne paraît pas contester la répartition des frais d'intervention entre elle et le propriétaire du bâtiment n° ECA 2062, perturbateur par situation. Selon la jurisprudence, qui se fonde en cela sur la doctrine, 10 à 30 % des frais sont reportés sur les perturbateurs par situation dont la responsabilité n'est pas engagée à un autre titre tandis que la part du perturbateur par comportement est de 60 à 90% (CDAP AC.2020.0318 du 11 mars 2021 consid. 2e; AC.2019.0323 du 8 février 2021 consid. 2a/dd; AC.2019.0397 du 16 juin 2020 consid. 7b et les références). En l'espèce, hormis le fait qu'il soit propriétaire du bâtiment dans lequel est survenu l'incendie, il ne ressort pas des faits établis dans la procédure pénale que la responsabilité du tiers intéressé dans l'incendie serait engagée à un autre titre. Vu le déroulement des faits, la DGE n'a pas mal exercé son pouvoir d'appréciation en fixant la

part de la recourante au maximum de la "fourchette", soit à 90%.

E. 5

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours, mal fondé, doit être rejeté. Cela entraîne la confirmation de la décision attaquée. La recourante, qui succombe, doit supporter les frais de justice (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD; art. 4 al. 1 du tarif du 28 avril 2015 des frais judiciaires et des dépens en matière administrative [TFJDA; BLV 173.36.5.1]). Elle n'a pas droit à des dépens mais devra en verser en faveur du tiers intéressé, qui a agi avec le concours d'un avocat (art. 55 al. 1 et 2, 91 et 99 LPA-VD; art. 10 et 11 TFJDA).

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