

VS_GERICHTE A1 21 182 vom 18. Mai 2022

VS Kantonsgericht, 2022-05-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vs_gerichte_A1_21_182

FR: VS_GERICHTE A1 21 182 du 18 mai 2022

IT: VS_GERICHTE A1 21 182 del 18 maggio 2022

Regeste

A1 21 182 JUGEMENT DU 18 MAI 2022 Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public
Composition : Christophe Joris, président ; Jean-Bernard Fournier et Thomas Brunner, juges ; Léna Jordan, greffière ad hoc ; en la cause Z_____, recourante, représentée par Maître Ariane Ayer, avocate contre CONSEIL D'ETAT DU VALAIS, autorité attaquée, SERVICE CANTONAL DE L'ENVIRONNEMENT, et ADMINISTRATION COMMUNALE DE Y_____, autres autorités (Protection de l'environnement ; recours c. / décision de refus de restitution de l'effet suspensif) recours de droit administratif contre la décision du 11 août 2021

Erwägungen

E. 2

Le Conseil d'Etat a déposé le dossier de la cause ; la requête de la recourante en ce sens est donc satisfaite (art. 80 al. 1 let. d, 56 et 17 al. 2LPJA). 3.1 En procédure administrative valaisanne, le recours a en principe l'effet suspensif (art. 51 al. 1 LPJA). Sauf si elle porte sur une prestation pécuniaire, la décision de l'autorité inférieure peut, pour de justes motifs, retirer totalement ou partiellement l'effet suspensif d'un éventuel recours. L'autorité de recours, ou son président s'il s'agit d'un collège, a le même droit après le dépôt du recours (art. 51 al. 2 LPJA).

- 8 - L'autorité doit examiner si les raisons pour exécuter immédiatement la décision attaquée sont plus importantes que celles justifiant le report de son exécution. Les motifs permettant un retrait de l'effet suspensif sont des raisons convaincantes qui découlent d'une soigneuse pesée des intérêts publics et privés en présence, en tenant compte en particulier du principe de la proportionnalité (ATF 145 I 73, consid. 7.2.3.2 ; arrêt 1C_435/2008 du 6 février 2009 consid. 2.3 et les arrêts cités). L'autorité dispose d'un large pouvoir d'appréciation qui varie selon la nature de l'affaire. Pour effectuer la pesée des intérêts en présence, elle n'est pas tenue de procéder à des investigations supplémentaires, mais peut statuer sur la base des pièces en sa possession (ATF 117 V 185 consid. 2b), et tenir compte de l'issue probable de la cause si celle-ci est clairement prévisible (ATF 129 II 286 consid. 3 ; ATF 106 Ib 115 consid. 2a). 3.2 La restitution d'effet suspensif que la recourante sollicitait du Conseil d'Etat est une mesure provisionnelle (cf. art. 42 lit. e LPJA), qui doit être nécessaire au maintien d'un état de fait et de droit ou à la sauvegarde d'intérêts compromis (cf. art. 28a LPJA) et être décidée à l'issue d'une pesée des intérêts publics et privés en présence (ATF 129 II 286 précité, consid. 3; arrêt du Tribunal fédéral 2C_246/2020 précité, consid. 5.1). La restitution de l'effet suspensif est subordonnée à l'existence de justes motifs, qui résident dans un intérêt public ou privé prépondérant à ce qu'il soit renoncé à l'exécution immédiate de la décision (arrêt du Tribunal fédéral 2C_990/2017 du 6 août 2018 consid. 3.1 ; Benoit Bovay, Procédure administrative, 2ème

édition, 2015, p. 582). Il faut ainsi éviter de déboucher sur des conséquences irréversibles qui préjugeraient illégalement de la solution de l'affaire, un pronostic sur ce dernier point n'étant pertinent que si le sort du recours est quasi indubitable (ATF 129 II 286, consid. 3 ; ACDP A1 13 276 du 12 juillet 2013, consid. 3 ; cf. p. ex. Regina Kiener, in Christophe Auer/ Markus Müller/ Benjamin Schindler, Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 2ème édition, 2019, no 25 ad art. 55). 3.3 Selon l'art. 32c de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01), les cantons doivent veiller à ce que les décharges et autres sites pollués par des déchets soient assainis s'ils entraînent des atteintes nuisibles ou incommodantes ou s'il existe un risque concret que de telles atteintes se produisent. L'art. 1 al. 2 OSites prévoit les étapes de procédure suivantes pour le traitement des sites pollués : Le recensement dans un cadastre (let. a), l'évaluation de la nécessité de surveillance et d'assainissement (let. b), l'évaluation des objectifs et de l'urgence de l'assainissement (let. c) ainsi que la définition des mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement (let. d). Selon l'art. 7 al. 1 OSites, l'autorité ordonne,

- 9 - sur la base de l'ordre de priorité, la réalisation dans un délai raisonnable d'une enquête préliminaire sur les sites nécessitant une investigation, qui se compose en règle générale d'une investigation historique et d'investigation technique. Celles-ci permettent d'identifier les données nécessaires pour apprécier les besoins de surveillance et d'assainissement (art. 8) et de les évaluer du point de vue de la mise en danger de l'environnement. Si, sur la base de ces investigations préliminaires, un site pollué s'avère nécessiter un assainissement (art. 8 al. 1 OSites), une investigation détaillée est ensuite ordonnée afin d'évaluer les objectifs et l'urgence de l'assainissement (art. 14 ss OSites). Si les résultats de l'investigation détaillée diffèrent sensiblement de ceux de l'investigation préalable, l'autorité réexamine si le site doit être assaini ou non au sens des art. 9 à 12 OSites (art. 14 al. 2 OSites). Si la nécessité d'assainir est confirmée, l'assainissement proprement dit est effectué conformément aux art. 16 ss OSites (voir l'ensemble de l'ATF 136 II 370 consid. 1.2). Selon l'art. 20 al. 1 OSites, les mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement doivent être exécutées par le détenteur du site pollué. L'autorité peut obliger des tiers à procéder à l'investigation préalable, à exécuter les mesures de surveillance ou à effectuer l'investigation de détail lorsqu'il y a lieu de penser que leur comportement est à l'origine de la pollution du site (art. 20 al. 2 OSites). Selon l'art. 32d al. 1 LPE, celui qui est à l'origine des mesures nécessaires assume les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement du site pollué. L'autorité peut rendre la décision de répartition des coûts en même temps que la décision d'assainissement ou ne régler la répartition des coûts qu'à la suite de la décision d'assainissement (Alain Griffel / Herbert Rausch, Kommentar zum Umweltschutzgesetz, 2ème édition, 2011, n. 21 ad art. 32d LPE). En séparant l'obligation de fournir une prestation réelle et l'obligation de supporter les coûts, le législateur a voulu garantir une élimination rapide du danger. Cette idée se reflète dans l'art. 32c LPE et l'art. 20 al. 1 OSites, où est ancrée en premier lieu l'obligation d'agir du détenteur du site (ATF 136 II 370 consid. 2.4 et les références ; ACDP A2 21 57 du 27 janvier 2022, consid. 5.3). 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 (art. 32d al. 2 LPE). La réglementation de l'art. 32d al. 2 LPE est toutefois incomplète : en plus des deux cas de figure mentionnés, la collectivité

publique supporte également les coûts de la défaillance

- 10 - lorsqu'un pollueur est connu mais n'existe plus (par exemple pour une société en liquidation) ; de même, lorsque le détenteur du site parvient à se libérer de l'obligation de supporter les coûts en vertu de l'art. 32d al. 2, dernière phrase LPE et qu'aucun autre pollueur ne peut être poursuivi (Alain Griffel, Umweltrecht in a nutshell, 2ème édition, 2019, p. 171). 3.4 La recourante, dans son recours au fond auprès du Conseil d'Etat, conteste notamment la nécessité même de l'assainissement. Elle estime qu'en l'absence de coordination avec le projet de la 3ème correction du Rhône, les mesures d'assainissements ordonnées par le SEN n'ont pas lieu d'être. En effet, suivant les étapes de ce projet, il n'est pas à exclure que Z_____ soit expropriée d'une partie de ces parcelles, possiblement précisément la zone sur laquelle est situé le remblai, en fonction du futur tracé de cette correction. Elle nie également pouvoir être considérée comme perturbatrice par comportement et ainsi devoir supporter les coûts d'un éventuel assainissement. Elle considère encore que les conditions d'un assainissement basé sur la protection des eaux de surfaces selon l'art. 10 OSites soient remplies. Le Conseil d'Etat, quant à lui, motive le retrait de l'effet suspensif par le fait qu'une appréciation sommaire du dossier permet de constater que la nécessité d'assainir est réelle. Il n'existe, selon lui, aucun préjudice irréparable, dès lors que la recourante pourrait se faire rembourser les frais avancés pour l'assainissement, si elle devait gagner son recours au fond, et que le préfinancement ne risquait pas d'entraîner sa faillite. 3.5 En l'occurrence, il n'est pas contesté que Z_____ est propriétaire des parcelles no xxx1 et xxx2 et donc en est détentrice au sens de l'art. 20 al. 1 OSites. Force est également de constater que la décision du SEN du 8 avril 2021 faisait état, au considérant B15, d'atteintes incommodes d'ores et déjà engendrées par les déchets solides disséminés dans le Rhône consécutivement à l'érosion du mur sur certaines sections. Cette évaluation se basait sur le rapport établi en septembre 2016 et intitulé « Mesure prioritaire de D_____, évaluation du danger d'érosion en rive droite » (cf. pièce no 9 du dossier du SEN). Le Conseil d'Etat s'était également appuyé sur ce document pour arguer de la nécessité de l'assainissement. Or, à la suite d'une première analyse sommaire de ce rapport, la Cour de céans relève que le danger présenté par le remblai semble bel et bien concret, contrairement à ce qu'affirme la recourante. En effet, le rapport précisait très clairement que la totalité du remblai présentait un danger concret d'érosion lors de crues inférieures ou égales aux crues centennales (cf. chiffre 5 du rapport). Le processus d'effondrement était jugé

- 11 - fortement probable (probabilité d'occurrence proche de 100%) dans le secteur à l'aval du pont routier. En amont, ce processus était jugé légèrement moins probable, mais la probabilité d'une défaillance restait importante (de l'ordre de 50 à 100% environ), selon le chiffre 4.4.3 du même document. Dès lors, on ne peut pas déduire, comme le fait la recourante, de l'absence de dégâts lors de la crue de l'été 2021 que tout risque est aujourd'hui écarté. Au contraire, cette dernière crue pourrait avoir contribué à fragiliser la zone et donc avoir augmenté le danger d'effondrement et de pollution. Il faut donc retenir, sur la base d'une analyse sommaire du dossier, qu'un danger concret d'effondrement du remblai et de pollution des eaux de surface semble exister et que l'assainissement du remblai, occupé par des matériaux polluants semble nécessaire. Un intérêt public à procéder à l'assainissement doit donc être reconnu. 3.6 La recourante invoque encore un préjudice irréparable du fait du financement des travaux d'assainissement, qui doivent être exécutés, selon la décision du SEN, jusqu'au 31 décembre 2024. Or, le préjudice invoqué par celle-ci

est purement financier. Bien que les montants en jeu soient importants, un préjudice financier ne risquant pas de mettre la société en faillite ne peut être considéré comme irréparable (cf. ATF 136 II 370 consid. 1.5 ; arrêt du Tribunal fédéral 1C_147/2022 du 5 mai 2022, consid. 1.4). De surcroît, il ressort du dossier que des travaux dans ce secteur devront dans tous les cas avoir lieu dans le cadre du projet de 3ème correction du Rhône, comme le souligne la recourante elle-même. Il n'a toutefois pas encore été établi si la correction du Rhône se fera sur la rive gauche ou sur la rive droite à l'endroit concerné. Quoi qu'il en soit, la date de début de travaux de cette correction n'est aucunement fixée, ni même prévisible, au jour du présent arrêt, si bien qu'il serait disproportionné d'attendre une décision sur ce point pour assainir un site qui présente un danger pour les eaux de surface en cas d'érosion du remblai. En outre, la question de la correction du Rhône est indépendante du statut de pollution des parcelles propriété de Z_____. Quant au financement des travaux d'assainissement, selon la jurisprudence (arrêt du Tribunal fédéral 1C_490/2019 du 2 juillet 2020, consid. 1.1 et 1C_130/2016 du 30 mars 2016 consid. 2.3 ; ACDP A2 21 57 précité, consid. 5.3), s'il s'avère à l'issue de la procédure, que la recourante a avancé indûment tout ou partie des frais d'assainissement, elle pourra prétendre à des intérêts sur ces montants. De surcroît, si l'assainissement du site ne s'avère pas nécessaire à l'issue du recours administratif au fond, et que les travaux ont déjà effectués, il n'existe pas de base légale permettant de mettre ces coûts à la charge de Z_____. L'art. 32d al. 1 LPE précise en effet que seuls les coûts des mesures nécessaires peuvent être mis à la charge du pollueur. II

- 12 - s'ensuit, que dans le cas d'une mesure qui s'avère ultérieurement inutile, l'autorité qui a pris la décision doit supporter elle-même les coûts qui en résultent (cf. Alain Griffel / Herbert Rausch, op.cit., n. 4 ad art. 32d LPE ; ACDP A2 21 57 précité consid. 5.3). L'intérêt privé de la recourante à ne pas effectuer l'assainissement dans le but principal d'économiser les frais des travaux et de s'éviter l'éventuelle procédure nécessaire pour en obtenir le remboursement, cas échéant, ne peut ainsi l'emporter. Dès lors, le retrait de l'effet suspensif est justifié par des intérêts publics prépondérants et n'est pas de nature à exposer Z_____ à un préjudice irréparable, puisqu'elle pourra, cas échéant, faire supporter les coûts des mesures non nécessaires à l'autorité qui les a ordonnées. La recourante n'est ainsi pas parvenue à démontrer que le Conseil d'Etat avait violé l'art. 51 al. 3 LPJA.

E. 4

Au vu de ce qui précède, le recours du 27 août 2021 est irrecevable, faute de préjudice irréparable causé à la recourante (art. 80 al. 1 lit. e, 60 al. 1 et 41 al. 2 a contrario LPJA).

E. 5

Les frais de la cause, fixés principalement sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations, à 1500 fr., sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA ; art. 3 al. 3, 11, 13 al. 1 et 25 de la loi du 11 février 2009 fixant le tarif des frais et dépens devant les autorités judiciaires ou administratives – Ltar ; RS/VS 173.8). Elle n'a, pour le reste, pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA). L'Etat du Valais n'en perçoit pas non plus (art. 91 al. 3 LPJA).

- 13 -