

TF, 26.11.2025, 1C_465/2023, 1C_488/2023, 1C_219/2024

i. Le déposant de déchets toxiques (PCB) dans une décharge ordinaire est qualifié de perturbateur par comportement, dès lors que le dépôt constitue une cause immédiate de la pollution et qu'il excède la simple mise en danger.

ii. Les différents perturbateurs assument les frais d'assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité. L'autorité compétente dispose d'un large pouvoir d'appréciation lors de la répartition des coûts.

Faits

Le site de La Pila, sis sur le territoire de la commune de Hauterive (FR), est la propriété de l'État de Fribourg. La Ville de Fribourg l'exploite entre 1952 et 1973 comme décharge d'ordures ménagères (décharge de Châtillon). En raison de concentrations excessives de polychlorobiphényles (PCB) dans les eaux souterraines s'écoulant vers la Sarine, le site nécessite un assainissement.

En 2020, l'actuelle Direction du développement territorial, des infrastructures, de la mobilité et de l'environnement (DIME) opte pour une variante d'assainissement d'un coût moyen de CHF 150 millions. Par une décision partielle, elle répartit les coûts entre la Ville de Fribourg, une société (ici désignée comme A. SA) successeure de l'entreprise « Condensateurs Fribourg SA », et l'État de Fribourg.

La société A. SA et la Ville de Fribourg forment recours contre cette décision auprès du Tribunal cantonal fribourgeois, qui les déboute.

Elles interjettent alors un recours en matière de droit public auprès du Tribunal fédéral, qui doit notamment examiner la répartition des coûts d'assainissement entre les différents perturbateurs.

Droit

À titre préliminaire, le Tribunal fédéral relève que, selon la jurisprudence, la décision de répartition des coûts fondée sur l'art. 32d LPE est qualifiée de décision préalable ou

incidente au sens de l'art. 93 LTF lorsqu'elle se limite à fixer les pourcentages des quotes-parts de répartition. En revanche, la décision qui fixe non seulement les quotes-parts de répartition, mais également le montant concret des coûts d'assainissement à supporter par chacun des perturbateurs, revêt le caractère d'une décision finale au sens de l'art. 90 LTF.

En l'espèce, la décision litigieuse arrête tant les quotes-parts de répartition que la part nominale des coûts mise à la charge des différents perturbateurs. Elle doit dès lors être qualifiée de décision finale.

En premier lieu, la société A. SA soutient qu'elle n'encourt aucune responsabilité pour le dépôt de PCB, au motif que la cause immédiate de la pollution résiderait dans le traitement inadéquat des déchets par la Ville de Fribourg.

Selon l'art. 32d LPE, celui qui est à l'origine des mesures nécessaires supporte les frais d'investigation, de surveillance et d'assainissement du site pollué (al. 1). Lorsque plusieurs personnes sont impliquées, elles assument les frais d'assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité. Assume en premier lieu les frais celle qui a rendu nécessaires les mesures par son comportement (al. 2, 1^{ère} et 2^{ème} phrases).

Conformément à la jurisprudence, est qualifié de perturbateur par comportement celui qui crée un dommage ou un danger en raison de son propre comportement ou de celui d'un tiers placé sous sa responsabilité. Le comportement du perturbateur doit se trouver dans un lien de causalité naturelle immédiat avec la menace ou l'atteinte ayant nécessité les mesures. À cet égard, une partie de la doctrine retient que le déposant de déchets est qualifié de perturbateur par comportement lorsque les déchets en cause présentent une dangerosité qualifiée qui peut s'actualiser en cours d'entreposage. En outre, la désignation des perturbateurs est indépendante de l'existence d'un comportement illicite, d'une faute ou d'une omission, ces éléments n'intervenant qu'au stade de la répartition des frais d'assainissement entre les différents responsables.

En l'espèce, le dépôt de fûts de déchets toxiques contenant des PCB dans une décharge ordinaire constitue en soi une cause immédiate de la pollution, dès lors qu'un tel comportement excède la simple mise en danger. Partant, la société A. SA revêt la qualité de

perturbatrice par comportement au sens de la LPE.

En deuxième lieu, la Ville de Fribourg soutient que la part mise à sa charge serait excessivement élevée par rapport à celle de l'État de Fribourg. A. SA critique également la répartition des frais.

Le Tribunal fédéral relève que les autorités compétentes disposent d'un large pouvoir d'appréciation lors de la répartition des coûts. Lorsque plusieurs personnes sont impliquées, elles assument les frais d'assainissement proportionnellement à leur part de responsabilité (art. 32d al. 2 LPE).

S'agissant de la responsabilité conjointe des autorités, le choix de l'emplacement de la décharge ainsi que sa gestion ont été problématiques. Aucune mesure adéquate n'a été prise pour protéger les nappes phréatiques et le sol, en violation de la législation applicable à l'époque.

Le fait que la Cour cantonale qualifie la responsabilité de l'État de Fribourg de « très semblable » à celle de la commune ne permet toutefois pas d'en déduire que leurs parts de responsabilité devraient être équivalentes, dès lors que chaque perturbateur répond exclusivement en fonction de son propre comportement. La Cour cantonale a retenu que les chefs de responsabilité imputables à la Ville de Fribourg ne se confondaient pas avec ceux retenus à l'encontre de l'État de Fribourg. La Ville de Fribourg a joué un rôle direct en tant qu'exploitante de la décharge et a choisi délibérément de ne prendre aucune mesure malgré les injonctions formulées par l'État de Fribourg. Partant, les autorités cantonales ont à juste titre fixé sa part de responsabilité à 45 %.

Ensuite, la responsabilité de l'État de Fribourg repose principalement sur sa qualité de perturbateur par situation en tant que propriétaire du terrain (10 %) et pour la mise à disposition du terrain pour l'exploitation de la décharge (5 %). Une part supplémentaire de 10 % lui est imputée en raison de manquements à son devoir de surveillance. En effet, après avoir émis certaines injonctions à la suite de nombreuses plaintes et signalements, il est demeuré passif. Par ailleurs, l'État de Fribourg supporte la part de 5 % attribuée à des inconnus.

Finally, concerning the share of responsibility of the company A. SA, of numerous condensers containing PCBs found on the site bear the sigle « Condensateurs Fribourg SA », enterprise to which A. SA succeeded. The cantonal authorities have deduced that « Condensateurs Fribourg SA » is the principal depositor of PCBs on the discharge of La Pila and have fixed its responsibility at 25 %. They have judged that the responsibility of A. SA was important but not primary in relation to that of the communal and cantonal authorities.

In view of what precedes, the Federal Tribunal considers that the cantonal authorities have not abused their power of appreciation in the distribution of the costs of remediation.

In third place, the Federal Tribunal recalls that the principle of proportionality must be respected in the distribution of the costs of remediation of a polluted site, in particular taking account of the economically bearable nature of the taking over of the costs.

In this regard, the cantonal authorities have retained that the organs of A. SA had undertaken to liquidate the company of its economic substance in order to attempt to exempt it from its environmental obligations and that A. SA had constituted only a minimal provision in spite of the principle of prudence (art. 669 al. 1 aCO, art. 960 al. 2, 960a al. 4 et 960e al. 2 CO). In these conditions, the Federal Tribunal states that it is justified not to take account of the current financial situation of the company in order to fix the share of the costs to be borne by it. Finally, in the light of these considerations, the obligation imposed on the company A. SA to constitute a financial guarantee in the sense of art. 32d^{bis} LPE, whose purpose is to guarantee the payment of the share of responsibility of a polluter determined when there is a risk of default, is justified.

In view of the totality of these elements, the Federal Tribunal rejects the appeals of the City of Fribourg and of the company A. SA.

Proposition de citation : MARGAUX COLLAUD, La répartition des frais pour l'assainissement de la décharge de la Pila, in: <https://lawinside.ch/1685/>