

Par arrêt du 30 mars 2016 (1C\_130/2016), le Tribunal fédéral a déclaré irrecevable le recours en matière de droit public interjeté par X\_\_\_\_\_ contre ce jugement.

A1 15 107

## **ARRÊT DU 12 FÉVRIER 2016**

### **Tribunal cantonal du Valais Cour de droit public**

Composition : Thomas Brunner, président ; Jean-Bernard Fournier et Christophe Joris, juges ; Ferdinand Vanay, greffier

#### **en la cause**

X\_\_\_\_\_ SA, recourante, représentée par Maître M\_\_\_\_\_

#### **contre**

**CONSEIL D'ÉTAT DU CANTON DU VALAIS**, autorité attaquée

(sites contaminés ; ordre de procéder aux travaux d'investigation de détail)

recours de droit administratif contre la décision du 22 avril 2015

## Faits

**A.** Les parcelles n<sup>os</sup> xxx1, xxx2 et xxx3 du cadastre communal de A\_\_\_\_\_ forment un mas de plus de 11 000 m<sup>2</sup> sis en bordure immédiate du Rhône, sur la rive gauche, dans la zone agricole située entre le pont du Rhône menant à B\_\_\_\_\_ et celui qui dessert la sortie d'autoroute A\_\_\_\_\_. La société C\_\_\_\_\_ SA est propriétaire de ces parcelles depuis 2003. Celles-ci forment aujourd'hui un important remblai adossé à la digue du Rhône, sur lequel ont été construits deux bâtiments exploités par cette société d'emballage. Le site est inscrit au cadastre cantonal des sites pollués (n° EVA : xxx4).

**B.** En raison notamment du projet de troisième correction du Rhône et de sa mesure prioritaire de A\_\_\_\_\_ - B\_\_\_\_\_, le canton du Valais a obtenu de la commune de A\_\_\_\_\_, le 11 septembre 2007, l'autorisation de réaliser trois forages sur le site C\_\_\_\_\_ aux fins d'analyses. Celles-ci furent confiées au bureau D\_\_\_\_\_, à E\_\_\_\_\_, qui procéda à une investigation préalable au sens de l'article 7 de l'ordonnance sur l'assainissement des sites pollués du 26 août 1998 (OSites ; RS 814.680) et rendit son rapport, le 12 janvier 2009. Les investigations menées ont confirmé la présence de déchets, dont une partie a été qualifiée de très dangereuse pour l'environnement, le site C\_\_\_\_\_ devant être classé comme contaminé (notamment au fluor, cyanure, cuivre et hydrocarbures ; cf. pièce n° 26.1 du dossier du Département des transports, de l'équipement et de l'environnement – ci-après : DTEE).

Le 13 juillet 2009, le Service de la protection de l'environnement (ci-après : SPE) constata, sur la base des investigations historique et technique figurant dans le rapport D\_\_\_\_\_, que le site C\_\_\_\_\_, contaminé, nécessitait un assainissement au sens de l'article 9 alinéa 2 OSites (protection des eaux souterraines), signalant la présence du puits de pompage de F\_\_\_\_\_ à environ 1 300 m. Il était donc impératif de procéder à une investigation de détail (art. 14 OSites), ceci afin d'identifier le type d'atteintes à l'environnement, la charge et l'évolution temporelle de ces atteintes, ainsi que l'étendue du danger et son évolution possible, puis de préciser les buts et l'urgence de l'assainissement. Dès lors que la principale menace pour l'environnement liée à ce site provenait de dépôts de scories issues de l'usine d'aluminium de B\_\_\_\_\_, effectués dans les années 1940-1950, le SPE ordonna à l'entreprise qui en était à l'origine (art. 20 al. 2 OSites), soit G\_\_\_\_\_ SA, de procéder à cette investigation de détail, en collaboration avec la propriétaire actuelle du

site, C\_\_\_\_\_ SA (cf. pièce n° 26.2 du dossier du DTEE). Cette décision ne fut jamais exécutée.

**C.** Aux mois de mai et juin 2012, le SPE s'adressa à C\_\_\_\_\_ SA, à la commune de A\_\_\_\_\_, au registre foncier de A\_\_\_\_\_ et au registre du commerce du Valais central, afin de réunir les documents permettant d'établir les responsabilités environnementales relatives au dépôt des déchets industriels d'aluminium précités. La société X\_\_\_\_\_ SA, filiale suisse du groupe H\_\_\_\_\_ qui avait racheté G\_\_\_\_\_ en 2007, fut invitée à participer à la procédure.

Dans ce cadre, C\_\_\_\_\_ SA déposa, le 16 octobre 2012, plusieurs documents officiels (actes de vente, permis de bâtir), ainsi que quatre témoignages écrits émanant de particuliers, dont I\_\_\_\_\_ et J\_\_\_\_\_, qui étayaient la thèse selon laquelle les parcelles n<sup>os</sup> xxx1, xxx2 et xxx3 avaient été remblayées dans les années 1940-1950, par l'entremise de diverses entreprises de transport, au moyen de scories amenées depuis l'usine d'aluminium de B\_\_\_\_\_ (cf. pièce n° 38 du dossier du DTEE).

Le 8 février 2013, I\_\_\_\_\_ et J\_\_\_\_\_ furent formellement entendus par le DTEE, le père du premier ayant été propriétaire des parcelles précitées à la fin des années 1940, puis les ayant vendues au père du second en 1960. A cette occasion, I\_\_\_\_\_ confirma en particulier la provenance des déchets mis en décharge sur lesdites parcelles (cf. pièces n<sup>os</sup> 54 et 57 du dossier du DTEE).

X\_\_\_\_\_ SA se détermina sur les faits de la cause, le 28 octobre 2013, indiquant contester en particulier leur chronologie, ainsi que les conclusions du rapport D\_\_\_\_\_ relatives à la composition du remblai du site C\_\_\_\_\_ et la provenance des déchets qui le constituent. Elle releva que les transporteurs des déchets en cause étaient aussi les propriétaires des parcelles n<sup>os</sup> xxx1, xxx2 et xxx3 et qu'ils avaient connaissance de la nocivité potentielle de ces agrégats qu'ils avaient choisi de déposer et d'organiser librement sur leurs biens-fonds, à l'instar de l'exploitant d'une décharge. Elle en inféra que seuls les propriétaires en question devaient être considérés comme perturbateurs par comportement et par situation, au sens de l'article 32d de la loi fédérale du 7 octobre 1983 sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01 ; cf. pièce n° 74.1 du dossier du DTEE). Le 13 décembre 2013, C\_\_\_\_\_ SA souligna que l'origine de la pollution était connue et estima que le perturbateur pollueur ne pouvait pas se soustraire à ses responsabilités (cf. pièce n° 80 du dossier du DTEE). Une séance se tint entre les différentes parties et autorités, le 2 juin 2014 (cf. pièce n° 87 du dossier du DTEE).

**D.** Le 29 septembre 2014, le SPE ordonna à X\_\_\_\_\_ AG de procéder aux travaux d'investigation de détail, au sens de l'article 14 OSites, portant sur le site C\_\_\_\_\_, ceci dans un délai échéant le 31 mars 2015. Il indiqua qu'un recours déposé contre cette décision n'aurait pas d'effet suspensif et qu'une fois cette échéance passée, à défaut d'exécution, il sera procédé en lieu et place de X\_\_\_\_\_ AG et à ses frais.

Le SPE se référa à l'obligation légale faite aux cantons de veiller à ce que soient assainis les sites pollués par des déchets, lorsque ceux-ci étaient à l'origine d'atteintes nuisibles ou incommodes à l'environnement ou qu'il existait un danger que de telles atteintes apparaissent un jour. L'autorité devait ainsi ordonner des mesures destinées à identifier l'importance et la localisation de la pollution, ainsi que le but de l'assainissement en vue de la protection des eaux et des sols. Il retint qu'en l'espèce, les scories de l'usine d'aluminium de B\_\_\_\_\_ avaient été déposées sur les parcelles considérées entre le début des années 1940 et 1959. Seul le remblai 1 contenait des déchets d'aluminium, lesquels étaient la cause directe de la pollution et des besoins d'assainissement. Des indices tendaient à indiquer que K\_\_\_\_\_, la société qui exploitait l'usine d'aluminium, était aussi exploitante de la décharge et qu'elle en avait la maîtrise de fait, à côté des propriétaires de l'époque. K\_\_\_\_\_ était donc perturbatrice par comportement à un double titre : d'une part, comme productrice et dépositrice des déchets et, d'autre part, comme co-exploitante de la décharge du site C\_\_\_\_\_. Le comportement de cette société apparaissait donc comme étant principalement à l'origine de la pollution, de sorte qu'il revenait à X\_\_\_\_\_ AG, en tant que dernier successeur juridique de K\_\_\_\_\_, d'assumer la responsabilité des mesures d'investigation sur la base de l'article 20 alinéa 2 OSites.

**E.** Le 29 octobre 2014, X\_\_\_\_\_ AG porta cette décision devant le Conseil d'Etat, sollicitant préalablement la restitution de l'effet suspensif à son recours. Elle contesta avoir l'obligation légale de procéder aux travaux d'investigation de détail, dès lors que les articles 32d LPE et 20 OSites mettaient les mesures d'assainissement d'un site pollué d'abord à la charge du détenteur du site, soit le propriétaire ou l'exploitant des parcelles concernées, qualités que C\_\_\_\_\_ SA remplissait en l'occurrence simultanément. Elle nia avoir qualité de perturbateur par comportement, puisque le remblai litigieux n'avait pas été bâti par K\_\_\_\_\_, mais volontairement et librement par les propriétaires successifs des n<sup>os</sup> xxx1, xxx2 et xxx3, seuls exploitants de cette décharge. A la suivre, la décision du SPE était donc illégale en ce qu'elle n'imposait aucune obligation à C\_\_\_\_\_ SA et à J\_\_\_\_\_, lesquels devaient pourtant être

recherchés en premier lieu, X\_\_\_\_\_ AG n'étant ni détentricrice ni propriétaire ni locataire ni exploitante du site et ne l'ayant jamais été. En somme, l'article 20 alinéa 2 OSites ne permettait pas à l'autorité d'imposer la charge des travaux d'investigation de détail à X\_\_\_\_\_ AG, puisque la pollution du site était due à l'utilisation de déchets par les propriétaires successifs des parcelles concernées. L'autorité cantonale compétente avait par ailleurs autorisé à au moins deux reprises la constitution de remblais additionnels, en toute connaissance de cause, ce qui rendait les travaux d'assainissement plus onéreux.

Le SPE proposa de rejeter le recours, le 4 décembre 2014, observant que l'origine des déchets industriels à la base de la contamination des eaux souterraines n'était pas contestée. Il maintint qu'en tant que productrice des déchets polluants, K\_\_\_\_\_ revêtait la qualité de perturbatrice par comportement. Il rappela que cette société avait engagé et rémunéré un grand nombre de transporteurs pour déplacer ses déchets, notamment sur le site C\_\_\_\_\_. La désignation de ce site dans les actes de vente de l'époque démontrait également que le lien entre K\_\_\_\_\_ et la parcelle en question était notoire. Il pouvait donc être admis, avec une vraisemblance prépondérante, que K\_\_\_\_\_ avait choisi ce site pour y déposer ses déchets industriels et qu'elle avait payé les transporteurs pour le faire, ce qui étayait son rôle de co-exploitante de la décharge. Par ailleurs, la charge d'exécuter les travaux d'investigation de détail imposée au seul perturbateur par comportement principal n'était pas arbitraire, s'agissant au contraire d'un moyen permettant de s'assurer que les mesures soient exécutées de manière la plus efficace possible. A ce stade, il suffisait de rendre vraisemblable que X\_\_\_\_\_ AG était perturbatrice par comportement principale.

X\_\_\_\_\_ AG maintint intégralement ses conclusions, le 8 janvier 2015 ; le SPE se détermina à nouveau, le 13 février suivant.

Le 22 avril 2015, le Conseil d'Etat rejeta le recours et classa la demande d'effet suspensif. Il indiqua que l'entreprise productrice des déchets hautement nocifs à l'origine de la pollution, K\_\_\_\_\_, devait être considérée comme perturbatrice par comportement de ce simple fait, la production de ces déchets ayant objectivement créé un risque qui s'était ensuite concrétisé et ayant contribué de manière prépondérante à la création du danger. Il confirma également que cette société était dépositante et co-exploitante du site C\_\_\_\_\_, puisqu'elle avait organisé le transport des déchets contre rémunération, ce qui, sous cet angle également, validait sa qualité de perturbatrice par comportement. Selon le Conseil d'Etat, K\_\_\_\_\_ connaissait le

caractère nocif des déchets dont elle se débarrassait et elle ne pouvait s'affranchir de toute responsabilité en les confiant à l'exploitant d'une décharge autorisée puisque, précisément, les particuliers propriétaires de l'époque n'avaient aucune connaissance technique particulière pour le traitement de ces déchets et ne pouvaient donc pas prendre les mesures nécessaires. La désignation de X\_\_\_\_\_ AG pour l'exécution des travaux d'investigation de détail selon l'article 20 alinéa 2 OSites résistait donc à l'examen. L'exécutif cantonal souligna, au demeurant, que cette obligation ne signifiait pas que cette société doive assumer seule la responsabilité de la pollution et les coûts des mesures d'assainissement, bien au contraire, cela devant être tranché a posteriori dans la procédure de répartition des frais (art. 32d LPE). Il décida qu'un recours déposé à l'encontre de sa décision n'avait pas d'effet suspensif (art. 51 al. 2 de la loi du 6 octobre 1976 sur la procédure et la juridiction administratives – LPJA ; RS/VS 172.6).

**F.** Le 28 mai 2015, X\_\_\_\_\_ AG conclut céans, sous suite de dépens, à l'annulation de cette décision et sollicita la restitution de l'effet suspensif à son recours. Elle réaffirma que les mesures d'assainissement d'un site pollué incombaient, de par la loi (art. 32d LEP et 20 al. 1 OSites), d'abord au détenteur dudit site, critiquant à cet égard la décision du Conseil d'Etat qui n'imposait aucune mesure à C\_\_\_\_\_ SA, société dont rien n'indiquait qu'elle était insolvable ou inapte à procéder à l'investigation de détail requise. Elle contesta avoir un quelconque lien, juridique ou factuel, avec le site C\_\_\_\_\_, en particulier en avoir été co-exploitante à l'époque où K\_\_\_\_\_ exploitait l'usine d'aluminium de B\_\_\_\_\_. En effet, l'activité d'exploitant de décharge supposait celle de gérer le site, de déterminer quels déchets devaient y être déposés, ainsi que de trier, contrôler et surveiller lesdits déchets, toutes activités que K\_\_\_\_\_ n'avait jamais assumées en lien avec le site C\_\_\_\_\_. La recourante maintint qu'elle ne pouvait pas être considérée comme perturbatrice par comportement, au contraire des propriétaires successifs des parcelles en cause, qui avaient volontairement aménagé celles-ci au moyen de scories d'aluminium et d'autres déchets et matériaux de provenances diverses et qui y trouvaient un intérêt véritable par la création de ce remblai. Elle invoqua encore une violation de l'article 20 alinéa 2 OSites, dans la mesure où il n'était pas possible de lui imputer l'origine de la pollution du site, celle-ci étant le fait des propriétaires successifs des parcelles concernées, qui avaient librement décidé d'en faire une décharge où ils déposaient les déchets polluants qui leur permettaient de réaliser un remblai. Enfin, X\_\_\_\_\_ AG critiqua le délai fixé pour réaliser la mesure d'investigation de détail, releva que des remblais supplémentaires avaient été réalisés sur le site et en compliqueraient l'assainissement

et contesta formellement la teneur du rapport D\_\_\_\_\_ qui, selon elle, n'était pas suffisant pour conclure à la nécessité d'un assainissement du site C\_\_\_\_\_.

A titre de moyens de preuve, la recourante sollicita le dépôt du dossier de la cause, ainsi que l'interrogatoire des parties. Elle joignit à son recours diverses pièces, dont les seules inédites visaient à démontrer que la pollution du site C\_\_\_\_\_ ne mettait pas en danger un puits de pompage sis au lieu-dit « L\_\_\_\_\_ » (N\_\_\_\_\_).

Le Conseil d'Etat déposa le dossier de la cause, le 7 juillet 2015, et proposa de rejeter le recours ; cinq jours auparavant, le SPE avait pris la même conclusion.

X\_\_\_\_\_ AG transmit ses remarques complémentaires, le 28 juillet suivant, maintenant qu'en sa simple qualité de productrice des déchets polluants mis en décharge, elle ne pouvait pas être désignée comme perturbatrice principale dans le cadre d'un assainissement de ladite décharge. Cette ultime écriture fut communiquée deux jours plus tard à l'autorité précédente, pour information.

### **Considérant en droit**

**1.1** Le recours est recevable (art. 72, 78 let. a, 80 al. 1 let. b-c, 46 et 48 LPJA). Spécialement touchée par la décision du Conseil d'Etat qui confirme celle du SPE qui lui intime l'ordre de procéder à une investigation de détail, au sens de l'article 14 OSites, sur le site C\_\_\_\_\_, X\_\_\_\_\_ AG a qualité pour agir (art. 80 al. 1 let. a et 44 al. 1 let. a LPJA).

**1.2** Le Conseil d'Etat a déposé cédans le dossier de la cause, comprenant celui du DTEE ; la demande de la recourante en ce sens est ainsi satisfaite La Cour renonce à procéder à un interrogatoire des parties, du moment que les faits déterminants de la cause ressortent des pièces du dossier et que les parties ont eu tout loisir de faire valoir leurs arguments par écrit au cours de l'instruction (art. 80 al. 1 let. d, 56 et 17 al. 2 LPJA ; ATF 140 I 285 consid. 6.3.1, 130 II 425 consid. 2.1 et la jurisprudence citée ; RVJ 2009 p. 49 consid. 3b).

**2.1** L'affaire concerne un ordre de procéder à une investigation de détail au sens de l'OSites, dans le cadre de l'assainissement envisagé du site C\_\_\_\_\_. La recourante conteste avoir l'obligation légale de procéder à cette investigation et soutient que cette charge doit revenir au détenteur du site pollué, soit C\_\_\_\_\_ SA.

**2.2** L'article 32c alinéa 1 LPE prescrit aux cantons de veiller à ce que soient assainis les décharges contrôlées et les autres sites pollués par des déchets, lorsqu'ils sont à l'origine d'atteintes nuisibles ou incommodantes ou qu'ils risquent de l'être un jour. Cette disposition habilite aussi le Conseil fédéral à édicter des prescriptions à ce sujet, ce que celui-ci a fait en adoptant l'OSites, dont les dispositions règlent les différentes étapes du traitement des sites pollués (art. 1 al. 2 OSites). Cette ordonnance prévoit une phase d'investigation préalable (art. 7 OSites), à l'issue de laquelle l'autorité examine si le site pollué nécessite une surveillance ou un assainissement (art. 8 al. 1 OSites). Si un site pollué nécessite un assainissement (en d'autres termes s'il s'agit d'un « site contaminé »), l'autorité demande qu'une investigation de détail soit effectuée dans un délai approprié ; celle-ci est nécessaire pour apprécier les buts et l'urgence de l'assainissement (art. 14 al. 1 OSites). L'exécution des mesures d'investigation (préalable ou de détail) est réglée à l'article 20 OSites, qui a la teneur suivante :

<sup>1</sup> Les mesures d'investigation, de surveillance et d'assainissement doivent être exécutées par le détenteur du site pollué.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Elle peut, avec l'accord du détenteur, obliger des tiers à élaborer le projet d'assainissement et à exécuter les mesures d'assainissement lorsque leur comportement est à l'origine de la pollution du site.

En outre, selon l'article 32c alinéa 3 LPE, les cantons peuvent réaliser eux-mêmes notamment l'investigation de sites pollués, ou en charger des tiers, si cela s'avère nécessaire pour prévenir la menace immédiate d'une atteinte (let. a), si celui qui est tenu d'y procéder n'est pas à même de veiller à l'exécution des mesures (let. b) ou s'il n'agit pas, malgré un avertissement, dans le délai imparti (let. c).

**2.3** L'article 20 alinéa 1 OSites postule qu'il appartient en règle générale au détenteur du site d'exécuter les investigations préalables et de détail, ainsi que les mesures de surveillance et d'assainissement du site pollué. Le rétablissement de l'état conforme des biens de police touchés ou menacés par les atteintes lui incombe en effet puisqu'il répond en premier lieu de l'état de sa propriété et doit veiller à ce qu'elle soit conforme à la réglementation environnementale (Romy, in Commentaire LPE, n° 57 ad art. 32c) ; il est ainsi normalement le mieux à même de prendre les mesures requises. Il est constant que la recourante n'est pas détentrice du site pollué, au sens de l'article 20 alinéa 1 OSites. Elle n'a, en effet, aucun pouvoir de droit ou de fait sur le site C\_\_\_\_\_ (sur la notion de détenteur, v. Romy, loc. cit., n° 58 ad art. 32c).

Par exception à ce qui vient d'être dit, l'article 20 alinéa 2 OSites permet à l'autorité d'obliger des tiers à procéder notamment à l'investigation de détail lorsqu'il y a lieu de penser que leur comportement est à l'origine de la pollution du site. La portée de cette disposition et le pouvoir d'appréciation des autorités d'exécution ont été précisés par la jurisprudence. Celle-ci a posé qu'une obligation imposée sur la base de l'article 20 alinéa 2 OSites devait rester exceptionnelle, l'autorité n'ayant pas à faire intervenir systématiquement, à ce stade, les tiers dont le comportement serait à l'origine de la pollution du site. Elle dispose à cet égard d'un certain pouvoir d'appréciation, mais elle doit tenir compte de la nécessité d'effectuer aussi rapidement que possible les investigations. Néanmoins, lorsqu'un tiers est clairement à l'origine de la pollution, l'autorité devrait exiger qu'il procède aux investigations nécessaires. Elle ferait un mauvais usage de son pouvoir d'appréciation et violerait, partant, l'article 20 OSites si elle renonçait à obliger un tiers alors qu'il apparaît d'emblée clairement que celui-ci devra supporter les frais d'assainissement parce qu'il est le principal responsable de la pollution du site (arrêt du Tribunal fédéral 1A.204/2003 du 2 juin 2004 consid. 2.2 in fine). Cet arrêt confirme une jurisprudence antérieure, selon laquelle lorsque la situation des perturbateurs par comportement est d'ores et déjà claire au moment où les investigations doivent être menées, et que le constat s'impose que le perturbateur par comportement principal devra supporter les coûts des mesures, alors l'autorité n'a plus de pouvoir d'appréciation et elle doit désigner ce perturbateur par comportement comme responsable des mesures à prendre (arrêt du Tribunal fédéral 1A.214/1999 du 3 mai 2000 consid. 2h ; v. aussi ATF 130 II 321 consid. 2.2 et arrêt VB.2014.00113 du Tribunal administratif du canton de Zurich du 21 août 2014 consid. 3.5, publié in URP/DEP 2/2015 p. 137 ss ; Romy, loc. cit., n<sup>os</sup> 66 ss ad art. 32c).

**2.4** In casu, le raisonnement du SPE qui impose à X\_\_\_\_\_ AG de procéder aux investigations de détail échappe en soi à la critique, du moment que l'autorité considère la recourante comme étant clairement la perturbatrice par comportement principalement à l'origine de la pollution identifiée sur le site C\_\_\_\_\_. En effet, conformément à la jurisprudence qui vient d'être citée, il y a lieu, dans cette situation, d'appliquer le régime exceptionnel ciblant le tiers perturbateur par comportement (art. 20 al. 2 OSites) et non la règle de principe qui vise le détenteur du site pollué (art. 20 al. 1 OSites). C'est, partant, à tort, que la recourante voudrait exclure par principe toute obligation légale pour elle-même de procéder aux investigations de détail, du moment qu'elle n'a pas de pouvoir de droit ou de fait sur le site C\_\_\_\_\_. Il reste à déterminer si c'est à juste titre que le Conseil d'Etat a confirmé la décision du SPE en ce qu'elle considère la recourante comme principale perturbatrice par comportement.

**3.1** Selon l'article 32d alinéa 2 LPE, assume en premier lieu les frais celui qui a rendu les mesures nécessaires par son comportement. Le perturbateur par comportement se définit comme « la personne physique ou morale qui, par ses propres actes ou omissions, ou ceux des personnes qui sont sous sa responsabilité, cause directement un danger ou une perturbation contraire au droit ». Le comportement reproché doit se trouver dans un rapport de causalité naturelle avec la pollution. Une omission n'entraîne une responsabilité que si elle viole une obligation juridique d'agir (cf. p. ex. ACDP A1 12 78 du 25 janvier 2013 consid. 6.1.1 et les réf. cit.).

Le comportement du perturbateur ou son omission doit en outre être en relation de causalité immédiate avec la menace ou l'atteinte. Ainsi, selon la jurisprudence, il ne suffit pas, pour que le perturbateur soit appelé au remboursement des frais occasionnés par des mesures de sécurité ou d'assainissement, que sa situation ou son comportement soit en relation de causalité naturelle avec la menace ou l'atteinte qui a nécessité ces mesures ; il faut, en plus, que le lien de causalité soit immédiat, c'est-à-dire que la cause elle-même ait franchi les limites de la mise en danger. La preuve du lien de causalité immédiate entre l'acte ou l'omission reprochée et la survenance du dommage peut être difficile à établir. Elle s'apprécie selon l'ensemble des circonstances. Il convient d'appliquer la règle dite du « degré de vraisemblance prépondérant ». Si le juge ne peut pas se fonder sur une simple possibilité, il est libre de considérer comme prouvée une cause correspondant à une probabilité convaincante, ce qui n'est pas le cas si d'autres circonstances apparaissent prépondérantes ou font sérieusement douter du caractère déterminant de la cause invoquée. D'éventuels événements naturels, cas de force majeure ou autres hasards ayant joué un rôle dans la survenance de la pollution, peuvent, le cas échéant, réduire la responsabilité du perturbateur par comportement dans la survenance du résultat dommageable. La responsabilité du perturbateur est indépendante d'une faute ou d'une omission coupable. Le fait que le perturbateur n'ait pas eu conscience de l'existence du danger au vu de l'état des connaissances de l'époque n'est pas non plus un élément déterminant (Romy, loc. cit., n<sup>os</sup> 21 ss ad art. 32d et les réf. cit. ; Tschannen / Frick, La notion de personne à l'origine de l'assainissement selon l'article 32d LPE – Avis de droit à l'attention de l'OFEV, Berne 2002, p. 7 ss).

**3.2** Il est admis que le producteur des déchets peut revêtir la qualité de perturbateur par comportement. Pareille responsabilité devra notamment être reconnue lorsque les déchets produits présentent une dangerosité qualifiée qui devient actuelle plus tard, au moment de leur stockage définitif. Il s'ensuit que l'exigence de l'immédiateté devra en

tous les cas être considérée comme remplie lorsque la production des déchets représente une part importante de la cause du danger ou de la gêne émanant par la suite du lieu d'entreposage. Tel sera à l'évidence le cas lorsque le producteur des déchets devait s'attendre à ce qu'un stockage définitif sans danger des déchets qu'il produisait ne pourrait pas être garanti, en raison du danger particulier qu'ils représentent. Afin de pouvoir admettre que la limite du danger a été dépassée, il suffit que la production des déchets ait objectivement créé un risque qui s'est ensuite concrétisé, contribuant ainsi de manière prépondérante à la création du danger ou de la gêne résultant du site contaminé. En passant, il convient de souligner que l'attribution de responsabilité ne peut être remise en question par le fait que d'autres actes, attribués à d'autres personnes, s'intercalent entre la production des déchets et leur stockage définitif. Lorsque différents agissements se sont succédé chronologiquement pour provoquer le danger, ce n'est pas nécessairement le dernier agissement dans le temps (c'est-à-dire celui de l'exploitant de la décharge) qui a seul dépassé le seuil du danger.

Il découle de ce qui précède que la question de la responsabilité du producteur des déchets dépend principalement de la nature des déchets produits. C'est uniquement lorsque les déchets produits présentent une dangerosité particulière que le fait de produire des déchets peut déjà dépasser le seuil du danger. Il n'est certes pas possible de définir de manière générale quels déchets présentent une tendance particulière au danger. Mais on pourra utilement recourir à la catégorie des déchets spéciaux. On peut en effet partir du principe que les déchets qui seraient classés dans la catégorie des déchets spéciaux selon la classification aujourd'hui en vigueur satisfont normalement au critère de la dangerosité particulière. Mais cela ne signifie pas que la production de tels déchets soit toujours liée à un risque qui se réalisera au moment du stockage définitif, soit sous la forme d'un danger, soit sous celle d'une gêne. Ce qui importe, c'est de déterminer dans chaque cas particulier si les déchets considérés comme particulièrement dangereux ont effectivement contribué au danger ou à la gêne qui émane du site contaminé et si, par conséquent, le producteur des déchets doit être considéré comme la personne à l'origine de l'assainissement au sens de l'article 32d LPE (Tschannen / Frick, op. cit., p. 12 s. et les réf. cit.).

**3.3** En l'occurrence, la nature des déchets produits par K\_\_\_\_\_, issus de l'industrie de l'aluminium, permet de les considérer comme particulièrement dangereux ; ainsi que l'a constaté le SPE, il s'agit de déchets spéciaux au sens de la nomenclature actuelle (cf. réponse du 2 juillet 2015 p. 3). Ce sont eux qui sont à l'origine effective de la pollution constatée. Sur ce point, les constatations préalables

qui ressortent du rapport D\_\_\_\_\_ ne sont infirmées par aucune pièce au dossier. La recourante indique, certes, contester formellement la teneur de ce rapport qui, selon elle, n'est pas suffisamment fouillé pour conclure à la nécessité d'un assainissement du site C\_\_\_\_\_. Elle ne se fonde toutefois sur aucun élément concret et décisif pour étayer son point de vue. Il convient de souligner, au surplus, que le rapport D\_\_\_\_\_ s'inscrit dans le cadre de la phase d'investigation préalable (art. 7 OSites) et que ce sont les investigations de détail litigieuses, nécessaires pour apprécier les buts et l'urgence de l'assainissement (art. 14 al. 1 OSites), qui permettront de déterminer dans quelle mesure et sous quelle forme l'assainissement du site devra être réalisé. D'ailleurs, l'autorité peut réexaminer la nécessité d'assainir le site une fois connus les résultats de l'investigation de détail (art. 14 al. 2 OSites).

Il en découle que la qualité de perturbatrice par comportement de K\_\_\_\_\_, en tant que productrice des déchets nocifs en cause, doit être reconnue, ainsi que l'ont retenu à juste titre les autorités précédentes. La Cour ne saurait suivre la recourante lorsqu'elle soutient que le rapport de causalité a été interrompu dès le moment où elle a confié les déchets d'aluminium aux transporteurs privés qu'elle rémunérait. En effet, comme déjà dit, l'attribution de responsabilité ne peut être remise en question par le fait que d'autres actes, attribués à d'autres personnes, s'intercalent entre la production des déchets et leur stockage définitif. Certes, la Cour ne nie pas que, par leur comportement, les transporteurs privés ont eux aussi participé à la survenance du danger de pollution qui s'est concrétisé. Mais elle ne peut pas retenir que la simple remise des déchets par K\_\_\_\_\_ contre rémunération, dans les circonstances qui ressortent des pièces au dossier, suffit à briser la relation de cause à effet entre la production desdits déchets et le dommage survenu. Bien au contraire. Cette société remettait ses déchets à des particuliers (et non à des exploitants de décharge professionnels et autorisés), qui n'étaient pas au fait de leur degré de dangerosité ni, a fortiori, de la manière dont il convenait de les traiter ou de les stocker afin de prévenir tout risque de pollution. Le dépôt des scories d'aluminium non loin du site de B\_\_\_\_\_, aux fins de remblayer des parcelles sises à proximité du Rhône, était notoire et K\_\_\_\_\_, qui connaissait la nocivité des déchets qu'elle confiait aux transporteurs privés, procédait donc en acceptant la survenance d'un risque de pollution. En cela, son comportement est en relation de causalité immédiate avec le danger qui s'est concrétisé sur le site C\_\_\_\_\_, d'où suit que la recourante revêt manifestement la qualité de perturbatrice par comportement.

Ces éléments permettent également de considérer, comme l'ont fait les autorités précédentes, que le comportement de K\_\_\_\_\_ a tenu un rôle principal dans la survenance du danger. Il n'apparaît pas que le comportement d'autres acteurs (transporteurs privés et/ou propriétaires successifs du site) ait eu une part au moins aussi importante dans ce contexte, notamment compte tenu du fait que ceux-ci n'avaient aucune connaissance particulière du degré de dangerosité des déchets en question et de la manière dont ceux-ci devaient être adéquatement traités et entreposés. Le fait que ces transporteurs privés aient librement choisi de stocker ces déchets d'aluminium sur leurs propriétés qu'ils souhaitaient remblayer ne change rien à ce constat objectif. Partant, le SPE pouvait, dans les limites de son pouvoir d'appréciation, décider d'imposer à la recourante l'obligation de procéder aux investigations de détail sur le site contaminé, ce que le Conseil d'Etat a confirmé à bon droit. La solution choisie par le SPE présente au surplus un gage d'efficacité certain, tout indiquant que X\_\_\_\_\_ AG – qui gère tout le passif environnemental de l'industrie de l'aluminium à A\_\_\_\_\_, B\_\_\_\_\_ et O\_\_\_\_\_ – est à même de procéder auxdites investigations de détail. Il n'y avait dès lors pas lieu de faire assumer cette charge à l'un des autres perturbateurs par comportement ou par situation.

**3.4** L'argument de la recourante selon lequel des remblais supplémentaires ont été réalisés et autorisés sur le site au fil du temps et qu'ils en compliqueraient l'assainissement n'est pas déterminant dans le présent litige. En effet, il convient de souligner que la reconnaissance de la qualité de personne à l'origine de l'assainissement ne préjuge en rien la part de frais qui devra être assumée. La qualification d'une personne comme étant à l'origine de l'assainissement implique uniquement qu'elle peut potentiellement être tenue d'assumer des frais (Tschannen / Frick, op. cit., p. 10). En d'autres termes, les comportements qui peuvent contribuer à compliquer l'assainissement et à en augmenter le coût seront identifiés quand cela sera nécessaire, c'est-à-dire dans le cadre de la procédure ultérieure de répartition des frais (art. 32d LPE). La recourante se méprend quant à la portée de l'ordre de procéder à l'investigation de détail ; le fait que celui-ci lui ait été adressé ne signifie nullement que tous les frais qui y sont liés seront en définitive supportés par elle.

**4.** Enfin, X\_\_\_\_\_ AG critique le délai fixé pour réaliser la mesure d'investigation de détail. Elle qualifie ce délai de trop court, sans toutefois motiver son affirmation, si bien que la Cour n'examinera pas plus avant ce grief. Quant au dépassement de ce délai du fait des procédures de recours qui ont été introduites, il justifiera, le cas

échéant, la fixation d'un nouveau délai par le SPE, mais reste sans influence sur l'obligation qui incombe à la recourante s'agissant de la réalisation de la mesure d'investigation de détail.

**5.1** Attendu ce qui précède, le recours est rejeté (art. 80 al. 1 let. e et 60 al. 1 LPJA).

**5.2** Vu l'issue du litige, les frais de la cause sont mis à la charge de la recourante (art. 89 al. 1 LPJA), qui n'a pas droit à des dépens (art. 91 al. 1 a contrario LPJA).

**5.3** Sur le vu des principes de la couverture des frais et de l'équivalence des prestations et compte tenu des critères d'appréciation et des limites des articles 13 alinéa 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), l'émolument de justice est fixé à 1500 fr., débours compris (art. 11 LTar).

### **Prononce**

1. Le recours est rejeté.
2. Les frais, par 1500 fr., sont mis à la charge de X\_\_\_\_\_ AG, à qui les dépens sont refusés.
3. Le présent arrêt est communiqué à Maître M\_\_\_\_\_, pour la recourante, et au Conseil d'Etat.

Sion, le 12 février 2016.