

Bundesgericht
Tribunal fédéral
Tribunale federale
Tribunal federal

2C 246/2020

Arrêt du 18 mai 2020

Ile Cour de droit public

Composition

MM. et Mme les Juges fédéraux Seiler, Président,
Aubry Girardin et Donzallaz.
Greffier : M. Dubey.

Participants à la procédure

A. _____ & Cie,
représentée par Me Beatrice Pilloud, avocate,
recourante,

contre

Conseil d'Etat du canton du Valais,.

Objet

Interdiction d'exploiter; effet suspensif,

recours contre la décision du Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public, du 18 février 2020 (JFO/cc0).

Considérant en fait et en droit :

1.

A. _____ & Cie est une société en nom collectif créée en 2010, qui a pour but toutes opérations liées aux pneumatiques, commerce, importation, exportation, récupération et divers. Elle bénéficie d'une autorisation d'exploiter une installation d'élimination des déchets, renouvelée la dernière fois le 25 juin 2015. Elle est locataire des bâtiments sis sur la Commune de B. _____ dans lesquels elle exerce ses activités.

Par décision du 23 mars 2017, le Service de la protection de l'environnement du canton du Valais a annulé l'autorisation d'exploiter une installation d'élimination des déchets qu'elle avait accordée à A. _____ & Cie et ordonné l'évacuation de tous les pneus pour le 31 juillet 2017. Parallèlement, le 5 avril 2017, le Service de la sécurité civile et militaire du canton du Valais, par son Office cantonal du feu, a rendu une décision d'interdiction d'exploiter le bâtiment pour le stockage de pneus de A. _____ & Cie, ordonnant la suspension de l'exploitation et fixant un délai de 30 jours pour la présentation d'un plan d'action à l'Office cantonal du feu, l'effet suspensif à un éventuel recours étant retiré.

Par décision du 18 décembre 2019, le Conseil d'Etat du canton du Valais a joint les recours déposés par A. _____ & Cie à l'encontre des décisions du Service de la protection de l'environnement et de l'Office cantonal du feu du canton du Valais, les a rejetés, classé la requête d'effet suspensif jointe aux recours et retiré l'effet suspensif à un éventuel recours.

Par mémoire du 3 février 2020, A. _____ & Cie a déposé un recours auprès du Tribunal cantonal du canton du Valais contre la décision rendue le 18 décembre 2019 par le Conseil d'Etat du canton du Valais. Elle a conclu à l'annulation de la décision du 18 décembre 2019 et à la restitution de l'effet suspensif. A l'appui de sa requête de restitution de l'effet suspensif, elle a notamment fait valoir que les décisions en cause dataient du 23 mars et 5 avril 2017 et que la décision du 5 avril 2017 n'avait pas encore été exécutée malgré le retrait de l'effet suspensif non rétabli par le Conseil d'Etat.

2.

Par décision du 18 février 2020, le Tribunal cantonal du canton du Valais a rejeté la demande de restitution de l'effet suspensif dirigé contre la décision d'interdiction d'exploiter le bâtiment pour le stockage de pneus de A. _____ & Cie et la suspension de l'exploitation, ce qui rendait sans objet l'examen de la demande de restitution de l'effet suspensif en tant qu'elle concernait l'annulation de l'autorisation d'exploiter. Il a jugé que la proximité entre une halle non équipée d'un compartiment anti-feu et l'installation de traitement et d'élimination de déchets qu'exploite l'intéressée laissait subsister un danger de propagation des déchets en cas de survenance d'un éventuel incendie amorcé dans la halle, ce qui prévalait sur les intérêts privés de la recourante et ne les lésait pas de manière disproportionnée.

3.

Par mémoire de recours du 18 mars 2020, A. _____ & Cie demande au Tribunal fédéral, sous suite de frais et dépens, d'accorder l'effet suspensif à son recours et de restituer l'effet suspensif pour la durée de l'examen de la question au fond. Elle se plaint de la violation du droit d'être entendu.

Le Conseil d'Etat du canton du Valais, le Service de l'environnement et l'Office cantonal du feu et la Municipalité de B. _____ concluent au rejet de la requête d'effet suspensif et à l'irrecevabilité du recours subsidiairement à son rejet, sous suite de frais et dépens.

4.

Le Tribunal fédéral examine librement et avec une pleine cognition la recevabilité des recours portés devant lui (art. 29 al. 1 LTF).

4.1. La décision attaquée a été rendue en matière d'élimination des déchets de sorte que la cause relève donc du droit public au sens de l'art. 82 let. a LTF. Elle émane d'une autorité judiciaire supérieure cantonale de dernière instance (art. 86 al. 1 let. d et al. 2 LTF). La voie du recours en matière de droit public est en principe ouverte.

4.2. La décision attaquée se prononce sur la demande d'effet suspensif de la recourante dans le cadre d'une procédure en cours, de sorte qu'elle n'a pas un caractère final, mais incident (ATF 138 III 76 consid. 1.2 p. 79). N'entrant pas dans les situations visées à l'art. 92 LTF, elle ne peut faire l'objet d'un recours immédiat au Tribunal fédéral que si elle remplit les conditions de l'art. 93 al. 1 LTF, ce qui suppose notamment l'existence d'un préjudice irréparable (let. a). Il appartient à la partie recourante de le démontrer, à moins que cette condition ne découle manifestement de la décision attaquée ou de la nature de la cause (ATF 137 III 324 consid. 1.1. p. 328 s.). Un préjudice ne peut être qualifié d'irréparable au sens de l'art. 93 al. 1 let. a LTF que s'il cause un inconvénient de nature juridique; tel est le cas lorsqu'une décision finale, même favorable à la partie recourante ne le ferait pas disparaître entièrement. En revanche, un dommage de pur fait, comme la prolongation de la procédure ou un accroissement des frais de celle-ci, n'est pas suffisant (ATF 138 III 190 consid. 6 p. 192; 137 V 314 consid. 2.2.1 p. 317). Selon la jurisprudence, des mesures provisionnelles causent un préjudice irréparable si elles ont

pour effet d'interdire certains actes sur lesquels il n'est par la suite pas possible de revenir concrètement (arrêts 2C 1161/2013 du 27 février 2014 consid. 1.2 : interdiction provisoire d'exercer une activité de valet de parking; 2C 293/2013 du 21 juin 2013 consid. 1, non publié in ATF 139 I 189 : interdiction provisoire d'exercer une activité d'instructeur d'avion; 1C 195/2013 du 20 mars 2013 consid. 1.2: retrait provisoire d'un permis de conduire; 5A 317/2013 du 29 juillet 2013 consid. 1.2 : interdiction d'exercer une activité d'accueil de jour d'enfants). Il doit toutefois s'agir d'activités qui, avant leur interdiction, faisaient l'objet d'une autorisation administrative ou qui étaient à tout le moins tolérées, de sorte que l'intéressé puisse, sous l'angle de la bonne foi (art. 5 al. 3 et art. 9 Cst.), se prévaloir d'une situation acquise (arrêt 2C 547/2015 du 7 janvier 2016 consid. 1.3.3. in SJ 2016 I 260 et l'arrêt cité).

En l'occurrence, la procédure au fond porte sur l'annulation initialement prononcée par le Service de protection de l'environnement de l'autorisation d'exploiter une installation d'élimination des déchets accordée à la recourante la dernière fois le 25 juin 2015 et sur l'interdiction émanant de l'office cantonal du feu d'exploiter le bâtiment pour le stockage de pneus. Les autorités administratives ont retiré l'effet suspensif à leurs décisions respectives en 2017, mais la recourante a pu, de facto, continuer à exercer son activité. Compte tenu de la jurisprudence précitée, la recourante possède donc un intérêt juridique au sens de l'art. 93 al. 1 let. a LTF à recourir contre la décision du Tribunal cantonal qui aboutit à lui interdire d'exercer une activité soumise à autorisation et à effectuer du stockage pendant la durée de la procédure, alors que de facto elle avait pu continuer à l'exercer jusqu'alors.

4.3. Par ailleurs, le recours a été formé en temps utile (art. 100 al. 1 LTF) et dans les formes requises (art. 42 al. 1 et 2 LTF), par la recourante qui, se voyant empêchée d'exercer son activité principale pendant la procédure, a qualité pour recourir (art. 89 al. 1 LTF). Il est donc en principe recevable.

4.4. S'agissant d'un recours formé contre une décision sur mesures provisionnelles, seule peut être invoquée la violation des droits constitutionnels (art. 98 LTF). Le Tribunal fédéral dispose donc d'un pouvoir d'examen limité aux griefs d'ordre constitutionnel invoqués et motivés conformément à l'art. 106 al. 2 LTF, à savoir expressément soulevés et exposés de manière claire et détaillée (ATF 134 II 349 consid. 3 p. 351 s.; 133 IV 286 consid. 1.4 p. 287).

5.

Dans un grief de nature formelle qu'il se justifie d'examiner en premier lieu (cf. ATF 137 I 195 consid. 2.2 p. 197), la recourante se plaint d'une violation de son droit d'être entendue garanti par l'art. 29 al. 2 Cst. Elle reproche en substance à l'instance précédente un défaut de motivation, pour n'avoir pas procédé à une pesée des intérêts en présence. Selon la recourante, l'autorité judiciaire se devait d'expliquer de manière circonstanciée en quoi l'exécution immédiate tendait à la protection d'un intérêt public prépondérant par rapport à l'intérêt de la recourante à exercer son activité d'élimination de déchets.

5.1. Le Tribunal fédéral a déduit du droit d'être entendu, consacré par l'art. 29 al. 2 Cst., le devoir pour l'autorité de motiver sa décision, afin que le justiciable puisse en saisir la portée et, le cas échéant, l'attaquer en connaissance de cause (ATF 138 IV 81 consid. 2.2 p. 84); pour répondre à ces exigences, il suffit que le juge mentionne, au moins brièvement, les motifs qui l'ont guidé et sur lesquels il a fondé sa décision; il n'est cependant pas tenu de discuter tous les arguments soulevés par les parties, mais peut se limiter à ceux qui lui apparaissent pertinents (ATF 138 I 232 consid. 5.1 p. 237; 137 II 266 consid. 3.2 p. 270; 136 I 229 consid. 5.2 p. 236). Dès lors que l'on peut discerner les motifs qui ont guidé la décision de l'autorité, le droit à une décision motivée est respecté même si la motivation présentée est erronée (arrêts 2C 580/2013 du 20 novembre 2013 consid. 3.2; 2C 23/2009 du 25 mai 2009 consid. 3.1, in RDAF 2009 II p. 434). Les décisions en matière d'effet suspensif qui, par définition, doivent être rendues rapidement ne sont pas soumises à des exigences aussi strictes en matière de droit d'être entendu que les décisions sur le fond, ce d'autant que de telles décisions provisoires peuvent être modifiées en tout temps (cf. ATF 139 I 189 consid. 3.5 p. 193 s.; arrêt 2C 598/2012 du 21 novembre 2012 consid. 2.3).

Savoir si dans un cas concret l'effet suspensif doit être restitué suppose une pesée des intérêts en présence (cf. ATF 129 II 286 consid. 3 p. 289; arrêts 2C 819/2016 du 14 novembre 2016 consid. 2.2; 2C 293/2013 du 21 juin 2013 consid. 4.1 non publié in ATF 139 I 189). 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 (arrêts 2C 990/2017 du 6 août 2018 consid. 3.1; 2C 293/2013 du 21 juin 2013 consid. 4.1, non publié in ATF 139 I 189 et les références citées).

5.2. En l'espèce, la décision entreprise expose que l'intérêt public à la protection de l'environnement l'emporte sur celui de la recourante à pouvoir continuer à exercer son activité économique sur le site de B._____ et qu'elle ne lèse pas ses intérêts privés de manière disproportionnée. Elle ne comprend en revanche aucune explication qui permette de comprendre pour quels motifs il y aurait une soudaine urgence à refuser la restitution de l'effet suspensif alors que la recourante a pu de facto - malgré les décisions des 23 mars et 5 avril 2017 qui avaient retiré l'effet suspensif à un éventuel recours - continuer d'exercer ses activités dans les locaux en cause depuis lors. L'absence de description des motifs pour lesquels il y aurait, après trois ans d'exploitation de facto, subitement urgence à faire passer l'intérêt public avant l'intérêt privé de la recourante en l'obligeant à cesser immédiatement une activité tolérée par les autorités en dépit des décisions de 2017 ne saurait ainsi être validée. Le droit d'être entendu de la recourante est ainsi violé en raison d'un défaut de motivation de la décision attaquée. Par conséquent, le recours doit être admis et la décision du 16 février 2020 annulée.

6.

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission du recours et l'annulation de la décision rendue le 18 février 2020 par le Tribunal cantonal du canton du Valais. La demande d'effet suspensif formée sur le plan fédéral est devenue sans objet. Aucun frais ne sera perçu, l'intérêt patrimonial du

canton du Valais n'étant pas en cause (art. 66 al. 1 et 4 LTF). En revanche, ce dernier supportera les dépens de la recourante qui obtient gain de cause avec l'aide d'un mandataire professionnel (art. 68 al. 1 LTF).

Par ces motifs, le Tribunal fédéral prononce :

1.

Le recours est admis et la décision rendue le 18 février 2020 par le Tribunal cantonal du canton du Valais est annulée.

2.

Il n'est pas perçu de frais de justice.

3.

Le canton du Valais versera à la recourante la somme de 2'500 fr. à titre de dépens pour la procédure devant le Tribunal fédéral.

4.

Le présent arrêt est communiqué à la mandataire de la recourante, au Conseil d'Etat du canton du Valais et au Tribunal cantonal du canton du Valais, Cour de droit public.

Lausanne, le 18 mai 2020

Au nom de la IIe Cour de droit public
du Tribunal fédéral suisse

Le Président : Seiler

Le Greffier : Dubey