

# VD\_OMNI CCST.2007.0004 vom 16. April 2008

VD Tribunal cantonal, 2008-04-16, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_CCST.2007.0004](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_CCST.2007.0004)

FR: VD\_OMNI CCST.2007.0004 du 16 avril 2008

IT: VD\_OMNI CCST.2007.0004 del 16 aprile 2008

## Regeste

Association des géotechniciens et des géologues vaudois et crts c/ loi sur le cadastre géologique | L'obligation de fournir à l'Etat des informations relatives à un sondage souterrain n'est contraire ni à la garantie de la propriété ni à la liberté économique.

## Erwägungen

### E. 1

La Cour constitutionnelle examine d'office et librement la recevabilité des requêtes dont elle est saisie (CCST.2005.0003 du 26 octobre 2005, c. 2a). a) Selon l'article 136 alinéa 2 lettre a de la Constitution du 14 avril 2003 du Canton de Vaud (Cst-VD, RSV 101.01), la cour contrôle, sur requête déposée dans les vingt jours dès leur publication, la conformité des normes cantonales au droit supérieur. Peuvent notamment faire l'objet d'un tel contrôle les lois et décrets du Grand Conseil (art. 3 al. 2 litt. a LJC). b) La requête a été déposée en temps utile (art. 5 al. 1 LJC). Contrairement à ce qu'indique l'autorité intimée sous chiffre 6 de sa réponse, si deux nouveaux requérants ne sont apparus sur la page de garde de la requête qu'avec le courrier de leur conseil du 13 décembre 2007, celui-ci avait précédemment déclaré qu'ils se joignaient à la requête par lettre du 10 décembre 2007, à savoir le dernier jour du délai de vingt jours courant dès la publication officielle de l'acte attaqué; leur intervention dans la procédure n'est dès lors pas tardive. c) A qualité pour agir contre une règle de droit cantonal, toute personne physiques ou morale qui a un intérêt digne de protection à ce que l'acte soit annulé (art. 9 al. 1 LJC). Il suffit au requérant d'invoquer la violation de règles de rang supérieur même si celles-ci ne lui confèrent à elles seules aucun droit (Exposé des motifs et projet de loi [EMPL] sur la juridiction constitutionnelle, juin 2004, Tiré à part, pp. 1ss; Moritz, Contrôle des normes: la jurisprudence constitutionnelle vaudoise à l'épreuve de l'expérience jurassienne, in RDAF 2005 I, n. 41ss). L'intérêt digne de protection n'est pas nécessairement juridique mais peut être de pur fait, soit lorsqu'aucune règle de droit supérieur conférant un droit particulier, ni aucune violation d'une règle protectrice ne peut être invoquée (CCST.2006.0002 du 30 mai 2006, c. 2; question laissée indécise dans la cause CCST.2005.0003 du 26 octobre 2005, c. 2b). Le requérant peut notamment faire valoir que la norme attaquée est contraire à des principes constitutionnels qui ne confèrent à eux seuls aucun droit, tels ceux de la légalité et de l'égalité, ou à des dispositions programmatiques du droit supérieur qui concernent les objectifs ou les tâches de l'Etat, pour autant que le requérant ait un intérêt digne de protection au respect des principes et dispositions dont il allègue la violation (Moritz, op. cit., no 42 p. 19; CCST.2005.0003 du 26 octobre 2005, c. 2b). Si un simple intérêt de fait suffit, le requérant doit toutefois avoir été atteint dans une mesure et avec une intensité plus grandes que la généralité des administrés et doit se trouver avec l'objet du litige dans un rapport spécial, direct et digne d'être pris en considération; ainsi, l'intérêt doit être personnel

(CCST.2005.0003 du 26 octobre 2005, consid. 2b). Si un intérêt actuel peut être exigé de celui qui entend recourir contre une décision, tel ne peut pas être le cas pour le contrôle d'une norme qui n'est pas en vigueur. Il suffit que l'intérêt du requérant soit virtuel, à savoir qu'avec un minimum de vraisemblance il puisse être touché une fois ou l'autre par la norme en cause (CCST.2005.0003 du 26 octobre 2005, c. 2b). Ainsi un intérêt de fait virtuel est suffisant. S'agissant de l'intérêt digne de protection des associations, la jurisprudence du Tribunal fédéral reconnaît à celles-ci le droit de recourir dans l'intérêt de leurs membres, lorsque les statuts leur assignent ce but et que la majorité ou un nombre important d'entre eux sont touchés et auraient personnellement qualité pour recourir (voir notamment les ATF 122 I 90 consid. 2c p. 92; 120 Ib 27 consid. 2 p. 29; ATF 119 Ia 197 consid. 1c p. 201; 118 Ib 381 consid. 2b/cc p. 391; 118 Ib 206 consid. 8c p. 216; 114 Ia 452 consid. 1d p. 456; 113 Ia 468 consid. 1b p. 471). d) En l'espèce, les requérants s'en prennent notamment à l'art. 5 LCG qui contraint « le bureau spécialisé » en matière géologique à transmettre des informations au département en charge de l'information du territoire. En tant que personnes physiques ou morales exerçant l'activité d'un tel bureau ou en tant qu'association ayant pour but la défense des intérêts de leurs membres, dont la totalité exerce cette même activité, ils sont touchés plus que quiconque par la réglementation entreprise et ont donc qualité pour agir. Peu importe que, comme le prétend l'autorité intimée, les géologues ne seraient « pas les plus directement touchés par les dispositions contestées » (réponse, chiffre 12) parce que le résultat de leur travail ne leur appartiendrait pas : ce sont bien eux seuls qui sont visés par l'obligation instaurée par la loi de sorte que leur habilitation à saisir la Cour constitutionnelle ne fait pas de doute.

## **E. 2**

a) Les requérants prétendent tout d'abord que la garantie de la propriété serait violée par l'art. 5 LCG, dont la teneur est la suivante : « Le bureau spécialisé transmet au département, au plus tard une année après la fin de l'opération de sondage : a. les informations de base relatives à l'opération, telles que le lieu (géoréférencement, la date, le type et le but de l'opération ainsi que le nom de l'entreprise exécutante, du bureau spécialisé et du maître de l'ouvrage ; b. le descriptif géologique et/ou géotechnique ; c. les résultats bruts des essais in situ et en laboratoire. Le département peut recueillir d'autres informations, sous réserve d'accord des ayants droits. » Selon eux, ils seraient titulaires de droits de la propriété intellectuelle sur les données à transmettre selon cette disposition, de sorte qu'ils pourraient invoquer la protection de l'art. 26 al. 1er Cst, en vertu duquel la propriété est garantie. Il est vrai que cette garantie s'étend, outre à la propriété des biens meubles et immeubles, non seulement aux droits réels restreints, aux droits contractuels mais aussi aux droits de la propriété intellectuelle (ATF 128 I 295, consid. 6a). Ces derniers sont cependant régis par un *numerus clausus* et ne sont reconnus que dans les limites fixées par la loi, la jurisprudence et la doctrine (Troller, Précis du droit suisse des biens immatériels, 2ème éd., 2006, p. 20). On distingue le droit d'auteur, instauré par la loi fédérale sur le droit d'auteur et les droits voisins (LDA ; RS 231.1), qui protège des œuvres dont le seul but est d'être perçues comme matérialisation d'une idée créatrice, d'avec les inventions, marques et designs, qui n'ont pour fonction principale que d'atteindre un but industriel ou commercial (Troller, *ibidem*). Alors que les œuvres littéraires ou artistiques sont rendues visibles ou audibles, les inventions sont utilisées pour la production de biens, les marques sont employées dans la concurrence pour distinguer des marchandises ou des services et les dessins et modèles industriels servent d'exemples pour la production d'objets (Troller, *op. cit.*, p. 27). Or, le droit d'auteur invoqué par les requérants sur les données à transmettre en

application de l'art. 5 LCG (requête, p. 4) n'est pas prévu par la LDA. A son art. 2 al. 1 er let. a et d, celle-ci comprend bien dans la définition des œuvres protégées celles qui recourent à la langue, qu'elles soient littéraires, « scientifiques » ou autres (let. a) ainsi que celles qui sont « à contenu scientifique ou technique, tels que les dessins, les plans, les cartes ou les ouvrages sculptés ou modelés » (let. d). Mais les œuvres recourant à la langue ne sont protégées que si elles présentent un cachet propre et une originalité, ce qui est exclu pour un texte imposé par la logique des faits, comme un mode d'emploi, une dépêche de journal ou une prévision météorologique (Barrelet/Egloff, *Le nouveau droit d'auteur*, 2ème éd., 2000, p. 14). Quant aux œuvres à contenu scientifique ou technique ne recourant pas à la langue, elles ne sont protégées que si la manière de représenter l'objet observé est si particulière que l'on puisse admettre que personne d'autre ne l'a exprimée de façon identique (Troller, *Manuel du droit suisse des biens immatériels*, tome I, 2ème éd., 1996, p. 279) ; tel sera par exemple le cas pour des représentations de rochers choisies pour des raisons artistiques (ATF 103 Ib 327, consid. 3) ou des cartes de géographie constituant des créations originales ayant un cachet propre (cf. la jurisprudence citée par Troller, *ibidem*, note 38 et Cherpillod, *Le droit d'auteur en Suisse*, CEDIDAC, 1986, p. 18, note 35). Cela étant, les données relatives à un sondage, qui se bornent à décrire cette opération sans qu'on puisse y voir une création originale, ne sauraient bénéficier du droit d'auteur et conférer des droits de propriété intellectuelle. Ces données ne sont en réalité pas différentes à cet égard du protocole opératoire d'un chirurgien ou du rapport d'un expert en automobiles au sujet du coût d'une réparation. Dans ces conditions, les requérants ne peuvent pas prétendre que leur droit de propriété serait atteint par la disposition litigieuse. De toute manière, même s'il l'était, les conditions d'une restriction à ce droit fondamental posées à l'art. 36 Cst seraient réunies. En effet, une base légale est instaurée par l'art. 5 LCG. Il existe au surplus un intérêt public, comme l'expose l'autorité intimée sous chiffres 31 ss de la réponse, à constituer un cadastre géologique, notamment pour prévenir des accidents dus à la méconnaissance du sous-sol et pour protéger les eaux souterraines. Enfin, la collecte de données auprès des professionnels de la géologie n'est pas disproportionnée, comme l'expose l'autorité intimée sous chiffres 33 ss de la réponse, puisqu'elle est nécessaire pour compléter les informations que les services de l'Etat détiennent déjà. Quant à la pleine indemnité prévue en cas de restriction de la propriété, elle n'est due selon l'art. 26 al. 2 Cst que lorsque cette restriction « équivaut à une expropriation », par quoi il faut entendre une expropriation matérielle (Auer/Malinverni/Hottelier, *Droit constitutionnel suisse*, vol. II, 2ème éd., n. 832, p. 395). Il faut par conséquent que l'usage actuel d'une chose ou son usage futur prévisible soit interdit ou restreint d'une manière particulièrement grave, de sorte que le lésé se trouve privé d'un attribut essentiel de son droit de propriété (ATF 131 II 151 consid. 2.1). Or, le transfert des données énumérées à l'art. 5 al. 1 er LCG ne prive pas de leur usage son détenteur. Celui-ci n'est pas non plus empêché de tirer un profit de ces données, comme ce serait le cas pour une œuvre d'art reproductible, puisque leur établissement permet de réclamer une rémunération à celui qui les a commandées. On peut se demander dès lors quelle atteinte pourrait être portée par le transfert des données, si ce n'est peut-être la suppression d'une position privilégiée sur le marché des sondages, puisque tel propriétaire voisin serait enclin à attribuer sa confiance à un sondeur qui détient déjà certaines informations ; une telle atteinte serait alors de peu de gravité, moindre par exemple que celle causée par une limitation de la hauteur des bâtiments ou de la couleur des tuiles, dont il est admis qu'elle ne donne pas droit à une indemnité (Aubert/Mahon, *Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse*, 2003, n. 13 ad 26).

Quant aux personnes, mandants ou maîtres de l'ouvrage, qui chargent les requérants de recueillir les données litigieuses, elles ne sont pas non plus lésées par la transmission prévue à l'art. 5 LCG, ne pouvant pas davantage invoquer l'existence d'un droit de propriété ou prétendre que celui-ci ne peut être restreint ou revendiquer une indemnisation. b) Les requérants soutiennent encore que l'art. 5 LCG ne serait pas conforme à la liberté économique inscrite aux art. 27 Cst et 26 Cst-VD, dès lors que, dans les faits, seuls les sondeurs vaudois connaîtraient la règle de la transmission des données et s'y soumettraient, tandis que leurs concurrents d'autres cantons ou étrangers pourraient l'ignorer sans être sanctionnés. En réalité, la disposition en cause vaut indistinctement pour tous les bureaux spécialisés et il n'y a pas à présumer qu'elle serait appliquée de façon différenciée, ce qui créerait pour les professionnels vaudois une entrave à leur liberté économique. Ce moyen doit dès lors être rejeté.

### **E. 3**

Les requérants prétendent de plus que l'art. 8 al. 1<sup>er</sup> LCG serait contraire aussi bien à la garantie de la propriété qu'à la liberté économique en tant qu'il prévoit, s'agissant « des données obtenues avant l'entrée en vigueur de la loi » que le département « peut recueillir », qu'il « indemnise celui qui les fournit des frais justifiés de transmission ». Une telle indemnisation limitée à des frais de communication ne serait pas admissible vu la possibilité implicite de contraindre les intéressés à procéder à cette opération. En réalité, comme l'expose l'autorité intimée sous chiffres 48 ss de la réponse, la disposition précitée ne permet pas d'obliger les bureaux spécialisés à transmettre des données récoltées avant l'entrée en vigueur de la loi, de sorte qu'il ne s'agit ici que de créer la base légale pour une contrepartie à une remise volontaire. Les droits constitutionnels susmentionnés ne sont donc aucunement atteints et ce moyen doit être rejeté.

### **E. 4**

Les requérants se plaignent aussi de ce que, selon l'art. 9 LCG, « les données du cadastre sont accessibles au public sous réserve des art. 10 à 12 », ce qui correspondrait à une expropriation, partant à une violation de la garantie de la propriété. Un tel grief doit être écarté dès lors que, comme exposé au considérant 2 ci-dessus, les requérants ne sont pas titulaires de droits de propriété intellectuelle sur les données à transmettre et que, même s'ils l'étaient, une restriction de ces droits se justifierait. En particulier, contrairement à ce qu'ils soutiennent, l'intérêt public à prévenir des accidents dus à la méconnaissance du sous-sol et à protéger les eaux souterraines implique que quiconque est susceptible d'agir dans ce domaine ait accès au cadastre et non seulement les organes de l'Etat. Quant à une atteinte à la liberté économique, les requérants n'exposent pas en quoi elle serait créée par la publicité en cause, de sorte que la Cour n'a pas à examiner ce grief (art. 8 LJC).

### **E. 5**

Si les requérants font valoir différents moyens à l'encontre de l'art. 10 LCG, ils n'ont pas fait figurer cette disposition dans leurs conclusions. Or, celles-ci doivent trouver place dans la requête, conformément à l'art. 31 al. 2 LJPA, applicable par renvoi de l'art. 12 al. 2 LJC. Si elles n'y sont indiquées que partiellement, le juge ne peut pas pallier cette carence. L'objet du litige est en effet circonscrit par les conclusions des parties, lesquelles lient l'autorité de recours (arrêt du Tribunal fédéral du 30 septembre 1997 publié in RDAF 1998 I 263). A l'échéance du délai de recours, la contestation est nouée de manière définitive, dans le cadre tracé par les parties elles-mêmes, par le biais de conclusions qu'elles ont prises en

temps utile. Si les parties ont certes la faculté, ultérieurement, de réduire leurs conclusions ou de les préciser, elles ne peuvent en revanche ni les augmenter ni les modifier, ce qui reviendrait à étendre l'objet de la contestation (arrêts TA AC 2005.0131 du 7.11.07, consid. 2, AC.1998.0065 du 10 décembre 1998 et CR. 2000.0051 du 9 août 2000). Cela étant, la Cour ne peut pas être tenue pour saisie d'une requête à l'encontre de l'art. 10 LCG. Même si l'on considérait que des conclusions informelles en annulation de l'art. 10 al. 2 et 3 LCG pouvaient être tirées des moyens exposés par les requérants, elles devraient être rejetées pour les motifs suivants. Au titre de restrictions à l'accès public au cadastre, l'art. 10 LCG prévoit que « sont réservés le secret commercial et les dispositions d'autres lois qui restreignent ou excluent l'accès aux données » (al. 1<sup>er</sup>), qu'il « incombe à celui qui invoque un secret de le justifier » (al. 2) et que « le département statue sur la demande de secret » (al. 3). Les requérants font d'une part valoir que le département serait « juge et partie » s'il devait statuer sur la divulgation d'un secret puisque cela implique qu'il en prenne préalablement connaissance. C'est oublier cependant que le secret de l'art. 10 LCG, en tant que restriction au principe de l'accès au public, ne vaut pas à l'égard de l'autorité, liée par le secret de fonction. Ils font valoir d'autre part que le département ne présenterait pas de garantie eu égard au respect des règles de procédure. Rien ne permet pourtant de douter que cette autorité n'applique les règles de la procédure administrative, sa décision étant au surplus sujette à recours. Les moyens des requérants se révèlent dès lors infondés.

#### **E. 6**

Les requérants prétendent enfin que l'art. 12 LCG, qui traite des limites du secret, serait contraire à la loi sur les fichiers informatiques et la protection des données personnelles (LIPD ; RSV 172.65). Il ne s'agit cependant pas là de « droit supérieur » au sens des art. 3 al. 1<sup>er</sup> et 8 LJC (CCST 2005.0001 du 28 juin 2005, consid. 2), de sorte que ce moyen doit lui aussi être rejeté.

#### **E. 7**

Les motifs qui précèdent conduisent au rejet de la requête. Un émolument d'arrêt sera mis à la charge des requérants.

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