

VD_OMNI GE.2001.0060 vom 21. Januar 2002

VD Tribunal cantonal, 2002-01-21, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2001.0060

FR: VD_OMNI GE.2001.0060 du 21 janvier 2002

IT: VD_OMNI GE.2001.0060 del 21 gennaio 2002

Regeste

c/Service des autos et de la navigation | Droits acquis. Principe de la confiance. La tolérance temporaire par l'autorité d'un état de fait contraire au droit ne l'empêche pas d'exiger ultérieurement la mise en conformité à la loi, sauf circonstances exceptionnelles non réalisées en l'espèce. RR.

Erwägungen

E. 2

Cst) dans un cas concret. Cela étant, il importe peu de savoir si l'intéressé pourrait faire contrôler la constitutionnalité de l'art. 108 ONI puisque cette disposition a la même teneur que l'art. 90 al. 3 RiNL. Par conséquent, dans la mesure où la décision attaquée ne fait qu'exiger le respect de l'art. 108 ONI, respectivement 90 al. 3 RiNL, en imposant au recourant la dépose des vannes d'évacuation de son bateau et la pose de bouchons sur les passe-coques, on ne saurait reprocher à l'autorité intimée une violation du principe de la proportionnalité, quel que soit au demeurant le coût des transformations nécessaires. d) C'est également en vain que le recourant invoque une prétendue violation du principe d'égalité vis-à-vis des navigateurs genevois et valaisans, qui ne seraient pas tenus de respecter le RiNL et l'ONI en matière de déversement des eaux usées dans le lac Léman. On ne peut en effet invoquer le principe d'égalité, et par conséquent se prévaloir d'une inégalité de traitement, qu'à l'endroit des actes d'une même et unique autorité. Lorsque l'autorité se distance, sans démentir la sienne, de la pratique d'une autre autorité, elle ne se rend pas coupable d'un traitement inégal violant l'art. 8 al. 1 Cst (parmi d'autres, E. Grisel, *Egalité*. Les garanties de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, Berne 2000, n° 285; Moor, op. cit., p. 453 ss). De plus, sauf exceptions qui ne sont manifestement pas réalisées en l'espèce, le principe d'égalité n'a pas une portée intercantonale (Jörg Paul Müller, *Grundrechte in der Schweiz*, 3ème éd., Berne 1999, p. 404). Or, dans le cas présent, par le fait même que l'exécution des accords internationaux et de la législation suisse sur la navigation incombe aux cantons, les autorités d'application sont différentes, ce qui exclut ipso facto la possibilité de revendiquer auprès des autorités vaudoises la souplesse dont semblent faire preuve les autorités valaisannes et genevoises dans l'application de l'art. 108 ONI. Pour le reste, une dérogation exceptionnelle en faveur du recourant pourrait créer une inégalité de traitement non seulement avec les bateaux en service régulier soumis à concession fédérale, ainsi que les chalands ou les embarcations de travail dont l'autorité intimée a déclaré qu'ils avaient dû être transformés, et souvent à grands frais, pour récupérer les eaux usées conformément à la législation fédérale, mais également avec tous les propriétaires privés de bateaux ayant accepté, sans recourir, de se conformer aux exigences en cause. 6.

Le recourant invoque encore l'existence d'un "droit acquis" susceptible de justifier une dérogation à la loi. Cette allégation est à nouveau dénuée de pertinence. On

comprend sous ce vocable de "droit acquis" un certain nombre de prétentions patrimoniales des individus contre l'Etat caractérisées par une stabilité juridique particulière. Les droits acquis se composent, d'une part, de droits immémoriaux, souvent qualifiés d'intangibles et cédés à l'époque à leur titulaire comme tout autre droit de nature privée (droits d'utilisation accrue du domaine public ou d'une régale; droits de taverne), d'autre part, de droits découlant d'un accord passé avec l'Etat et corollaires d'une obligation de prestation librement consentie par l'individu (droits découlant d'une concession, droits patrimoniaux des fonctionnaires, etc.). Suivant que la relation entre l'Etat et le citoyen à propos de laquelle est invoqué le droit acquis est dominée par un aspect réel ou par une relation de confiance, la protection primaire du droit se rattacherà à la garantie de la propriété ou au principe de la confiance (ATF 118 Ia 245, cons. 5 et les références citées; cf. ég. Häfelin/Müller, op. cit., n° 815; Moor, vol. II: Les actes administratifs et leur contrôle, Berne 1991, p. 13 ss; G. Müller in Commentaire de la Constitution fédérale, art. 22 ter, n° 2). Les conditions de la reconnaissance d'un droit acquis sont strictes. Le droit acquis doit en tout cas se fonder sur un titre juridique, qui peut être la loi elle-même, un acte administratif, un contrat de droit administratif ou une certaine assurance donnée par l'administration (Grisel, op. cit., p. 589 ss; J. P. Müller, Grundrechte, p. 602). Or en l'occurrence, on chercherait en vain le fondement réel d'un droit acquis en faveur du recourant susceptible de lui permettre de déroger à l'obligation légale de pourvoir son bateau de récipients récupérateurs des eaux usées et des matières fécales. Cela étant, dans la mesure où l'intéressé invoque l'inaction de l'autorité intimée durant de nombreuses années pour justifier son droit au maintien de la situation actuelle, il se réfère implicitement au principe de la confiance. Il faut donc examiner si une telle inaction pourrait être assimilée à une assurance, respectivement une tolérance de l'administration fondant une stabilité juridique digne de protection.

7. a) Le principe de la confiance se rattache en droit administratif au droit constitutionnel de la bonne foi consacré par les art. 5 al. 3 et 9 Cst (cf. Häfelin/Müller, op. cit., n° 522; A. Auer/G. Malinverni/M. Hottelier, Droit constitutionnel suisse, vol. II, Berne 2000, n° 1117). Il confère à l'administré le droit d'être protégé dans la confiance qu'il place légitimement dans certaines assurances ou dans certains comportements des autorités (ATF 125 I 219, cons. 9c; 121 II 479, cons. 2c; Häfelin/Müller, ibidem) et tend à prévenir le préjudice que pourrait subir l'administré du fait de la rupture de cette confiance (parmi d'autres, JAAC 65.77, cons. 3). Lorsque le principe est violé, l'autorité pourra déroger à la loi. Plus précisément, elle pourra adapter dans le cas concret le régime légal dans la mesure nécessaire à son respect. Mais la règle reste que le principe de la légalité prime: celui de la bonne foi, respectivement de la confiance, ne l'emporte qu'en présence de circonstances exceptionnelles dans lesquelles l'application de la loi entrerait manifestement en contradiction avec son but même. Et la solution devrait s'inspirer précisément de la finalité de la règle (Moor, op. cit., vol. I, p. 429 et les références; cf. également Häfelin/Müller, op. cit., n° 528 ss). b) La protection de la confiance suppose en premier lieu que l'autorité administrative ait eu un comportement (action ou omission) propre à faire naître chez l'administré une confiance qui mérite d'être protégée ("Vertrauensgrundlage", cf. Häfelin/Müller, op. cit., n° 532; J. P. Müller, Grundrechte, p. 489; B. Weber-Dürler, Vertrauensschutz im öffentlichen Recht, Bâle et Francfort-sur-le-Main 1983, p. 79 et les références citées). Le fondement de la confiance peut consister, comme en l'espèce, dans la tolérance temporaire par l'autorité d'un état de fait contraire au droit. Dans un tel cas, il est en principe admis que l'inaction de l'autorité durant un certain laps de temps ne l'empêche toutefois pas d'exiger ultérieurement la mise

en conformité à la loi. Autrement dit, une confiance fondée sur la seule passivité de l'autorité qui empêcherait postérieurement le rétablissement total ou partiel de la légalité n'est qu'exceptionnellement admise (cf. Häfelin/Müller, op. cit., n° 549; Weber-Dürler, op. cit., op. 228; en matière d'ordres de démolir une construction élevée sans droit, cf. Grisel, op. cit., p. 650). Il n'y aurait de situation acquise et intangible du seul fait de l'inaction de l'autorité que lorsque l'état de fait contraire au droit a duré un temps très long et que la situation tolérée ne contrevient qu'à un intérêt public de moindre importance (ATF du 9 mai 1979, ZBl 1980, p. 70, cons. 3b; cf. également arrêt du TA zurichois du 12 juin 1987, ZBl 1988, p. 261, cons. 3b). Dans l'arrêt précité, le tribunal administratif zurichois a refusé de reconnaître au propriétaire d'une construction illégale le bénéfice d'une situation acquise bien que l'autorité administrative ait toléré cet état de fait durant plus de 15 ans sans réagir. Dans le cas présent, le comportement de l'autorité intimée ne saurait manifestement servir de fondement à la confiance du recourant. En effet, si la passivité du SAN a certes duré plus de 10 ans - ce qui en soi ne suffirait vraisemblablement pas -, la situation illégale contrevient directement aux exigences relatives à la protection des eaux contre la pollution, soit à un intérêt public qui ne saurait à l'évidence être qualifié de moindre importance. En effet, la protection des eaux contre la pollution, qui appartient à la protection de l'environnement au sens large, constitue en tant que telle un intérêt public capital dans la mesure où elle vise notamment à préserver la santé des êtres humains, des animaux et des plantes, à garantir les bases de la vie, ainsi qu'à promouvoir un équilibre durable entre les ressources naturelles et leur utilisation par l'être humain. Et la protection des eaux des lacs compte manifestement parmi les questions d'importance (cf. art. 1 ch. 2 LEaux; FF 1987 II 1081 ss, spéc. p. 1108; art. 73 et 76 Cst; et notamment K. A. Vallender/R. Morell, Umweltrecht, Berne 1997, p. 71 ss, 125 ss et 322). c) Cela étant, à supposer même que l'inaction de l'autorité intimée puisse servir de fondement à la confiance du recourant, la mise en conformité de son embarcation devrait de toute façon être exigée sur la base de la pesée des intérêts à laquelle il y a lieu de procéder dans tous les cas (cf. Häfelin/Müller, op. cit., n° 561; Weber-Dürler, op. cit., p. 112 ss; J. P. Müller, Grundrechte, p. 491). L'appréciation de l'intérêt privé dépend naturellement des dispositions prises par l'intéressé sur la base du comportement de l'autorité, autrement dit des inconvénients qui résulteraient pour lui du rétablissement d'une situation conforme à la loi (Weber-Dürler, op. cit., p. 120). En l'espèce, le recourant n'a pris aucune disposition particulière dont la suppression engendrerait pour lui un préjudice. Le principal inconvénient qu'impliquerait directement le respect des exigences légales sur la protection des eaux est un inconvénient de nature purement financière. A cet égard, il faut observer que la décision ne fait qu'exiger du recourant la dépose des vannes d'évacuation WC, lavabo(s) et douche(s) de son bateau et la pose de bouchons au niveau des "passe-coques", soit des travaux qui n'apparaissent pas d'emblée d'un coût très élevé. D'ailleurs, même à supposer que l'obligation imposée implique également celle d'installer des récipients de récupération des eaux usées, de tels aménagements peuvent selon toute vraisemblance être faits sans coût démesuré (cf. notamment déterminations du SAN du 13 septembre 2001 soulignant l'existence sur le marché de nombreux systèmes de récupération facilement adaptables et ne nécessitant aucune pompe de vidange) et, partant, être exigés du recourant. Quant aux désagréments indirects liés à l'emplacement des installations de vidanges portuaires et à leur fermeture en période hivernale, l'intéressé n'en a nullement apporté la démonstration convaincante. A supposer qu'il l'ait fait, ces éléments ne sauraient de toute façon prévaloir sur l'intérêt public à l'application des normes sur la protection des eaux. En effet, dans les circonstances du cas

présent, l'intérêt économique des propriétaires de bateaux doit céder le pas devant l'intérêt public, car sinon le but des règles régissant la protection des eaux en matière de navigation ne pourrait jamais être atteint (en matière d'aménagement du territoire, cf. ATF 116 Ib 228, cons. 3b; en matière de protection des monuments, cf. parmi d'autres ATF 118 Ib 384, cons. 5e; 120 Ia 270, cons. 6c; 126 I 219, cons. 2c; cf. également Weber-Dürler, op. cit., p. 122). On remarquera encore que le nombre de ports déjà équipés d'installations de vidange est tout à fait raisonnable, ce d'autant que certaines installations sont en cours de construction et que le SESA exige de manière générale des exploitants de ports qui en sont dépourvus de remédier à cette carence. X. _____ bénéficie d'ailleurs d'une situation privilégiée dans la mesure où son bateau stationne dans un port équipé (Y. _____, à A. _____).

8. En conclusion, la décision de l'autorité intimée d'exiger le respect des art. 90 al. 3 RiNL, respectivement de l'art. 108 al. 1 ONI, en imposant au recourant la dépose des vannes d'évacuation WC, lavabo(s) et douche(s) de son bateau et la pose de bouchons au niveau des "passe-coques", est pleinement conforme à la loi et ne procède ni d'un excès ni d'un abus du pouvoir d'appréciation. Le recours doit donc être rejeté et un nouveau délai doit être imparti à l'intéressé pour mettre son bateau en conformité. Vu l'issue du pourvoi, les frais du présent arrêt seront mis à la charge de X. _____ qui succombe et qui, pour la même raison et faute d'avoir été assisté d'un mandataire professionnel, n'a pas droit à des dépens (art. 55 al. 1 LJPA).

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