

VD_OMNI GE.2008.0147 vom 5. November 2009

VD Tribunal cantonal, 2009-11-05, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2008.0147

FR: VD_OMNI GE.2008.0147 du 5 novembre 2009

IT: VD_OMNI GE.2008.0147 del 5 novembre 2009

Regeste

FEDERATION SUISSE MOTONAUTIQUE/POLICE CANTONALE, Service des forêts, de la faune et de la nature | Confirmation du refus de la Police cantonale d'organiser une course de jet-ski au port d'Yvonand les 7 et 8 juin 2008 car la tenue d'une telle manifestation porterait atteinte à l'environnement selon l'art. 72 al. 2 let. a ONI. En effet, même si la course n'aurait pas lieu dans une réserve OROEM, mais entre celle n°6 "Yvonand jusqu'à Cheyres" et celle n°7 "Grandson jusqu'à Champ-Pittet", au vu du but visé par la protection de ces deux réserves - c'est-à-dire essentiellement la conservation de zones de tranquillité pour le séjour, l'alimentation et la reproduction des oiseaux d'eau -, il apparaît justifié que des mesures de protection soient prises dans un certain rayon au-delà des limites des réserves afin qu'une protection contre les dérangements soit garantie. Or, il est notoire que les jet-skis ont un fort potentiel de dérangement, de par les vagues et les nuisances sonores qu'ils produisent.

Erwägungen

E. 1

La présente cause étant pendante lors de l'entrée en vigueur de la loi du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative (LPA; RSV 173.36), elle sera traitée selon celle-ci (art. 117 LPA). Aux termes de l'art. 92 al. 1 LPA, la CDAP connaît en dernière instance cantonale de tous les recours contre les décisions rendues par les autorités administratives lorsqu'aucune autre autorité n'est expressément désignée par la loi pour en connaître. Elle est ainsi compétente pour statuer sur les recours interjetés contre les décisions de la Police cantonale.

E. 2

Déposé en temps utile, selon les formes prescrites par la loi, le recours est formellement recevable, de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2.1

p. 429 ; 119 Ib 492 consid. 5b/bb p. 505 s.). En l'espèce, il apparaît clairement que tous les motifs invoqués à l'encontre de la décision litigieuse ont pu être examinés sur la seule base du dossier de recours. En effet, les cartes de la région d'Yvonand sont suffisantes pour permettre aux membres du tribunal de juger la cause. Ainsi, procéder à une inspection locale ne se justifie pas.

E. 3

La question litigieuse consiste à déterminer si c'est à juste titre que l'autorité intimée a refusé d'autoriser la tenue d'une course de jet-ski dans le port d'Yvonand les 7 et 8 juin 2008.

E. 4

L'autorité intimée soutient que le recours n'a plus d'objet car, au regard des dates auxquelles la recourante a requis l'autorisation d'organiser la course litigieuse, il ne comporte plus d'intérêt actuel à être tranché. Si le droit de recours suppose un intérêt actuel et pratique à obtenir l'annulation de la décision attaquée (ATF 128 II 34 consid. 1b p. 36; 123 II 285 consid. 4 p. 286), il se justifie toutefois de faire abstraction de cette exigence lorsque la contestation peut se reproduire en tout temps dans des circonstances identiques ou analogues, que sa nature ne permet pas de la trancher avant qu'elle ne perde son actualité et que, en raison de sa portée de principe, il existe un intérêt public suffisamment important à la solution de la question litigieuse (ATF 128 II 156 consid. 1c p. 159; 125 II 497 consid. 1a/bb p. 499/500). En l'occurrence, il faut considérer que la question litigieuse pourrait se présenter à nouveau sans que le Tribunal puisse trancher à temps, l'intervalle entre le dépôt de la demande et la tenue de la manifestation étant généralement trop bref à cet effet. Il convient dès lors de renoncer en l'espèce à l'intérêt actuel au recours. Par conséquent, le Tribunal n'est pas tenu de s'en tenir aux circonstances concrètes telles qu'elles se présentaient au moment où le recours a été déposé; dans un pareil cas, il faut au contraire se fonder sur la situation de fait et de droit existant au moment du jugement et prévisible pour la suite (ATF 128 II 156 consid. 1c précité). Il convient toutefois de relever que, concrètement, dans la présente espèce, l'application de ce principe, qui consiste à prendre en considération l'OROEM, qui a été modifiée au 1^{er} juillet 2009, dans sa version valable dès cette date, n'a pas de portée pour le traitement de la question litigieuse dès lors que les dispositions applicables en l'espèce n'ont pas été modifiées et que c'est uniquement dans leur formulation que les descriptifs des réserves figurant dans l'annexe 2 OROEM ont subi des modifications. C'est cependant bien cette formulation en vigueur dès le 1^{er} juillet 2009 qui sera citée dans le présent arrêt.

E. 5

Selon la jurisprudence relative à l'art. 2 al. 2 de la loi fédérale sur la navigation intérieure (LNI; RS 747.202), les compétitions nautiques relèvent de l'usage accru des voies d'eau publiques et elles nécessitent par conséquent une autorisation du canton concerné (arrêt du Tribunal fédéral 2P.191/2004 du 10 août 2005, consid. 2.4, RDAF 2007 I 570). L'autorité compétente jouit d'un pouvoir d'appréciation dans la pesée des intérêts en présence; en particulier, elle peut tenir compte d'intérêts publics autres que le simple maintien de la sécurité (même arrêt, consid. 4.1; ATF 105 Ia 91 consid. 3 p. 94). Selon l'art. 72 de l'ordonnance du Conseil fédéral du 8 novembre 1978 sur la navigation dans les eaux suisses (ordonnance sur la navigation intérieure, ONI; RS 747.201.1), les courses de vitesse, les fêtes nautiques et toute autre manifestation pouvant conduire à des concentrations de bateaux ou gêner la navigation sont soumises à l'autorité compétente (al. 1). L'autorisation est accordée seulement: (a) s'il n'y a pas lieu de craindre des atteintes importantes au déroulement normal de la navigation, à la qualité de l'eau, à l'exercice de la pêche ou à l'environnement, ou s'il est possible de prévenir ces atteintes en mettant des conditions à la tenue de la manifestation et si la sécurité des personnes concernées est garantie; (b) si l'assurance responsabilité civile prescrite a été conclue (art. 72 al. 2 ONI).

E. 6

En premier lieu, la recourante conteste que le SFFN soit compétent pour se prononcer sur l'octroi de l'autorisation requise. Dans le canton de Vaud, l'autorité compétente pour accorder une autorisation en application de l'art. 72 ONI est le Département de la sécurité et de l'environnement (art. 61 al. 2 de la loi vaudoise du 11 février 1970 sur l'organisation du

Conseil d'Etat [LOCE; RSV 172.115] et art. 5 du règlement du 1^{er} juillet 2007 sur les départements de l'administration [RdÉA; RSV 172.215.1]), plus spécialement la Police cantonale (art. 67 LOCE et décision du Conseil d'Etat du 30 mai 2007 adoptant la liste des délégations de compétence du Chef du Département de la sécurité et de l'environnement à la Police cantonale). Le SFFN est, quant à lui, compétent pour appliquer la législation en matière environnementale. Cette compétence ressort de l'art. 22 LFaune, qui dispose que toute atteinte à un milieu qui risque de porter préjudice à la faune locale doit faire l'objet d'une autorisation du service qui fixe dans chaque cas les mesures conservatoires à prendre. Dans le cas particulier, dès lors que la manifestation dont l'autorisation est requise est prévue, en partie tout au moins, dans un secteur où se mêlent les dispositions de protection résultant de l'Ordonnance du Conseil fédéral du 28 octobre 1992 sur la protection des zones alluviales d'importance nationale (Ordonnance sur les zones alluviales, OZA; RS 451.31), de l'OROEM ainsi que les dispositions cantonales fondées sur la LPNMS (dès lors que le secteur fait partie de l'IMNS n°151), la LPêche et la LFaune, il est clair que la Police cantonale devait requérir également le préavis du SFFN.

E. 7

a) Selon le SFFN, il convient de refuser la tenue d'une course de jet-ski au port d'Yvonand au vu de l'impact qu'une telle manifestation aurait sur la faune aquatique. Quant à la recourante, elle soutient que, dès lors que la course prévue n'aurait pas lieu dans une réserve d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale ou nationale, la protection de la faune aquatique ne peut pas être invoquée en l'espèce. b) L'art. 11 de la loi fédérale du 20 juin 1986 sur la chasse et la protection des mammifères et des oiseaux sauvages (Loi sur la chasse, LChP; RS 922.0) habilite le Conseil fédéral à délimiter des réserves de sauvagine et d'oiseaux migrateurs d'importance nationale. En application de cette disposition et de la Convention relative aux zones humides d'importance internationale particulièrement comme habitats d'oiseaux d'eau (conclue à Ramsar le 2 février 1971, RS 0.451.45), le Conseil fédéral a édicté l'OROEM, dont les annexes 1 et 2 définissent les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance nationale et internationale. Aux termes de l'art. 1 OROEM, les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs d'importance internationale et nationale ont pour but la protection et la conservation des migrateurs et des oiseaux d'eau vivant toute l'année en Suisse. Il ressort notamment de l'art. 5 al. 1 let. b OROEM que, dans les réserves d'oiseaux d'eau et de migrateurs, les animaux ne doivent pas être dérangés, traqués ni attirés hors de la zone (al. 1 let. b); l'alinéa 2 dispose que l'organisation de réunions sportives et autres manifestations collectives n'est admise que si elle ne peut compromettre le but visé par la protection, et que les organisateurs ont besoin d'une autorisation cantonale. La zone située dans la partie ouest de la rive sud du lac de Neuchâtel constitue la réserve internationale n°6 «Yvonand jusqu'à Cheyres» et la zone située à l'extrémité ouest du lac de Neuchâtel (et qui comprend toute la surface d'eau comprise à l'ouest de l'axe Grandson-Champ-Pittet et la zone riveraine depuis Champ-Pittet en direction d'Yvonand) constitue la réserve internationale n°7 «Grandson jusqu'à Champ-Pittet». L'annexe 2 de l'OROEM en donne les descriptifs suivants: " 6 Yvonand jusqu'à Cheyres (FR, VD) Importance internationale Description de la réserve Cette réserve, située dans la partie ouest de la rive sud du lac de Neuchâtel, convient particulièrement aux oiseaux d'eau en raison de la présence de la baie à l'est d'Yvonand. Cette dernière constitue un lieu de séjour hivernal protégé du vent. La roselière ainsi que les forêts alluviales et les marais situés à l'arrière-plan augmentent la valeur du site. Ces milieux servent de lieu de nidification et d'élevage à beaucoup d'espèces d'oiseaux et de mammifères sauvages.

Objectif Conservation de zones de tranquillité pour le séjour et l'alimentation de l'avifaune, en particulier pour les oiseaux d'eau migrateurs et les limicoles. Conservation du site en tant que lieu de reproduction et de mue pour les oiseaux d'eau et en tant que biotope diversifié pour les oiseaux et les mammifères sauvages. (...) " 7 Grandson jusqu'à Champ-Pittet (VD) Importance internationale Description de la réserve La réserve est située à l'extrémité ouest du lac de Neuchâtel et comprend la surface d'eau entre Grandson et Yverdon et la zone riveraine depuis Champ-Pittet en direction d'Yvonand. Alors que la partie du lac à l'est d'Yverdon comprend une zone importante pour les oiseaux aquatiques en hiver, les zones riveraines entre Yverdon et Châble Perron se distinguent par de vastes étendues de roseaux qui conviennent particulièrement à la faune liée à ce type de biotope. Objectif Conservation des zones de tranquillité pour le séjour et l'alimentation de l'avifaune en particulier pour les oiseaux d'eau migrateurs et les limicoles. Conservation de la zone en tant que lieu de reproduction et de mue pour les oiseaux d'eau et en tant que biotope diversifié pour les oiseaux et les mammifères sauvages. (...) " Ces réserves sont divisées en plusieurs parties auxquelles s'appliquent des dispositions particulières relatives notamment à l'interdiction d'y circuler, chasser ou naviguer. c) En l'espèce, il est vrai que la course n'aurait pas lieu dans une réserve OROEM, le port d'Yvonand ne se situant pas dans celle n°6 "Yvonand jusqu'à Cheyres" ni dans celle n°7 "Grandson jusqu'à Champ-Pittet", mais entre les deux. Cependant, au vu du but visé par la protection des deux zones en question, c'est-à-dire essentiellement la conservation des zones de tranquillité pour le séjour, l'alimentation et la reproduction des oiseaux d'eau, il apparaît justifié que des mesures de protection soient prises dans un certain rayon au-delà des limites de la réserve afin qu'une protection contre les dérangements soit garantie. Or, il est notoire que les jet-skis ont un fort potentiel de dérangement, de par les vagues et les nuisances sonores qu'ils produisent. Sur ce point, la recourante, se fondant sur l'avis d'un bureau d'études en environnement relaté dans un arrêt rendu par le Tribunal administratif le 27 août 1996 (affaire GE.1996.0025 précitée) au sujet de l'octroi d'une autorisation de course de bateaux "offshore" dans la baie de Montreux, fait valoir que le bruit est un facteur de dérangement généralement négligeable pour les oiseaux. Il sied cependant de relever que cet avis a été émis dans le cadre d'une course qui s'est déroulée à plus de trois kilomètres et demi d'une partie d'une réserve OROEM où la navigation est interdite. En l'espèce, la course de jet-ski aurait lieu à 1'500 mètres d'une partie (partie I) de la réserve 7 «Grandson jusqu'à Champ-Pittet» où la navigation est interdite et à seulement 900 mètres d'une partie (partie I) de la réserve 6 «Yvonand jusqu'à Cheyres» où la navigation est également interdite. On peut en outre opposer à cet avis celui de la station ornithologique de Sempach émis dans le cadre de l'arrêt du 7 avril 2009 de la Cour constitutionnelle du Tribunal cantonal concernant l'interdiction de navigation aux kitesurfeurs dans la réserve OROEM n°7 "Grandson jusqu'à Champ-Pittet", selon lequel "les oiseaux présentent des fortes réactions face aux objets rapides, dont les mouvements sont difficilement prévisibles et qui sont bruyants" (CCST.2008.0006 précité, consid. 5). Cet avis est confirmé par le SFFN, qui relève que le bruit provoqué par les jet-skis induit des dérangements pour la faune aquatique et celle de la zone alluviale. Il convient de relever que le SFFN fonde ses observations sur les constatations qu'il a eu l'occasion de faire lors de manifestations sportives organisées sur les lacs vaudois, dont il ressort que les courses de jet-skis causent des dérangements massifs sur les oiseaux d'eau. Le SFFN explique également de façon convaincante la raison pour laquelle le secteur dans lequel se situe le port d'Yvonand, pourtant entre deux réserves OROEM, ne fait pas l'objet d'une interdiction généralisée de la navigation par le fait qu'il se situe entre deux infrastructures touristiques

que sont la plage et, précisément, le port, et qu'il est utilisé notamment par des navigateurs utilisant des engins légers (bateaux à rames et dériveurs légers) qui apprécient ce secteur de faible profondeur d'eau et proche d'une rive naturelle. Or, de par leur puissance d'environ 100 kw, les jets-skis, déjà très éloignés des bateaux à moteur de plaisance qui ont une puissance propulsive limitée à quelques kw, le sont d'autant plus de ces engins légers admis dans ce secteur du lac. Il apparaît dès lors justifié de ne pas les autoriser dans ce secteur.

E. 8

Le SFFN invoque également la LPêche pour justifier son refus. L'art. 55 LPêche dispose qu'il est interdit d'entraver l'exercice de la pêche, notamment en jetant dans les eaux des objets ou des matières qui sont de nature à éloigner les poissons et les écrevisses ou à détériorer les engins de pêche. Selon l'art. 56 al. 1^{er} LPêche, dans la mesure où elle porte préjudice à la pêche ou à la faune aquatique, la navigation dans les rivières, les lacs et les étangs peut être restreinte ou interdite par le département. Selon le SFFN, le périmètre dans lequel la manifestation aurait dû se dérouler est ouvert à la pêche. Il fait valoir que les jet-skis posent de véritables problèmes pour les pêcheurs amateurs et professionnels sur les lacs et constituent une entrave à l'exercice de la pêche au sens de l'art. 55 al. 1 LPêche, du fait notamment qu'il faut démonter les filets tendus, que la surface utilisée pour la pratique de ces engins est de fait soustraite du périmètre dans lequel la pêche amateur ou professionnelle se déroule en raison des nuisances sonores et des ondes provoquées par les jet-skis, et que dans la mesure où elle est de nature à compromettre la pêche, la pratique du jet-ski tombe sous le coup de l'art. 56 al. 1 LPêche. Bien que cette appréciation ne soit pas contestée par la recourante, on peut se demander si les pêcheurs professionnels posent réellement des filets dans le périmètre d'un port. La question peut toutefois demeurer incertaine, dans la mesure où le recours doit de toute façon être rejeté au vu des motifs cités ci-dessus.

E. 9

Il ressort de ce qui précède que la tenue d'une course de jet-ski au port d'Yvonand porterait atteinte à l'environnement selon l'art. 72 al. 2 let. a ONI et que c'est donc à juste titre que l'autorisation requise n'a pas été délivrée.

E. 10

La recourante fait valoir que, de 1996 à l'été 2007, elle a toujours obtenu les autorisations nécessaires pour organiser des courses de jet-ski sur les lacs vaudois. Or, l'autorisation, qui est un acte unilatéral, ne confère pas de droit acquis (Pierre Moor, Droit administratif, volume III, Berne 1992, ch. 6.4.4.5). La recourante ne saurait dès lors tirer aucun droit acquis des autorisations qu'elle s'est vu délivrer jusqu'à présent.

E. 11

Enfin, la recourante a requis la tenue d'une inspection locale. Le droit d'être entendu, tel qu'il est garanti par l'art. 29 al. 2 de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999 (Cst.; RS 101), comprend notamment le droit pour l'intéressé d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes. Cette garantie constitutionnelle n'empêche cependant pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de former sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude qu'elles ne pourraient l'amener à modifier son opinion (ATF 130 II 425 consid.

E. 12

Au vu de ce qui précède, c'est à bon droit que l'autorité intimée a refusé d'autoriser l'organisation d'une course de jet-ski au port d'Yvonand les 7 et 8 juin 2008. Le recours doit par conséquent être rejeté et la décision entreprise confirmée. Un émolument d'arrêt de 1'500 fr. est mis à la charge de la recourante. Il n'est pas alloué de dépens.

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