



Cour I
A-966/2011

Arrêt du 27 septembre 2011

Composition

Jérôme Candrian, président du collège,
Alain Chablais, Lorenz Kneubühler, juges,
Virginie Fragnière Charrière, greffière.

Parties

A. _____,
recourant,

contre

Office suisse de la navigation maritime,
Nauenstrasse 49, Postfach, 4002 Bâle,
autorité inférieure.

Objet

Attestation de pavillon.

Faits :**A.**

A._____, né en (...), est propriétaire du yacht "(...)", pour lequel il est titulaire de l'attestation de pavillon n° (...) délivrée par l'Office suisse de la navigation maritime (OSNM) le 26 juillet 2004.

B.

Par courrier du 14 août 2007, l'OSNM a signalé à A._____ que son bateau était certifié comme yacht de haute mer selon les prescriptions de la CE (Communauté européenne). L'établissement d'une *attestation de pavillon* n'était donc pas conforme à la loi, car il aurait fallu établir un *certificat de pavillon*. Conformément au principe de la bonne foi, A._____ avait toutefois droit à une prolongation de trois ans de la durée de validité de son attestation de pavillon, à savoir jusqu'au 26 juillet 2010 ; il devait déposer une demande de certificat de pavillon à l'expiration de ce délai de trois ans et équiper son bateau en conséquence.

C.

Par courrier du 7 avril 2010 rédigé en allemand, l'OSNM, se référant à son courrier du 14 août 2007, a rendu A._____ attentif au fait que son attestation de pavillon (Flaggenbestätigung) n° (...) arrivait à échéance le 26 juillet 2010 et qu'il avait à demander un certificat de pavillon (Flaggenschein). L'Office lui a indiqué les pièces qu'il avait à produire à cette fin et précisé que les frais pour obtenir un certificat de pavillon valable trois ans s'élèveraient à 750 francs, y compris les frais d'enregistrement par 300 francs ; s'il ne souhaitait pas changer l'attestation de pavillon en un certificat de pavillon, il devait lui retourner l'attestation de pavillon ainsi que la demande d'annulation dûment remplie.

D.

Par courrier recommandé du 23 septembre 2010 en allemand, l'OSNM, rappelant son courrier du 7 avril 2010, a fixé à A._____ un délai au 23 octobre 2010 pour déposer les documents nécessaires, faute d'avoir à annuler son attestation de pavillon, conformément à la législation applicable.

E.

Par courrier électronique en français du 28 octobre 2010 à A._____, l'OSNM a repris les termes de son courrier en allemand du 7 avril 2010.

F.

Par courrier recommandé du 24 novembre 2010, considérant que la validité de l'attestation de pavillon n° (...) était échue le 26 juillet 2010 et que, malgré sommation, une demande de certificat de pavillon n'avait pas été déposée, l'OSNM a constaté que les conditions pour naviguer sous pavillon suisse n'étaient plus remplies. Il a accordé à A._____ un délai de dix jours pour prendre position sur le projet de décision qu'il lui soumettait en annexe. A._____ n'a pas réagi.

G.

Par décision du 11 janvier 2011, l'OSNM a prononcé l'annulation de l'attestation de pavillon n° (...) pour le bateau de A._____, et a requis la restitution de cette attestation de pavillon dans un délai de 10 jours, en précisant que celui qui contrevient au règlement peut être puni d'une amende de 2'000 francs au maximum.

H.

Par acte du 7 février 2011, A._____ (ci-après: le recourant) a formé recours auprès du Tribunal administratif fédéral contre la décision de l'OSNM (ci-après: l'autorité inférieure) du 11 janvier 2011. Il conclut à l'annulation de la décision attaquée et demande au Tribunal de prolonger l'attestation de pavillon n° (...) afin de lui permettre de prendre les dispositions nécessaires.

Le recourant, qui a déposé une écriture complémentaire datée du 12 mars 2011, invoque en substance qu'il est en arrêt de travail depuis le mois de février 2010 pour des raisons très graves de santé, et qu'il se trouvait dans l'impossibilité de répondre aux courriers postaux et électroniques qui lui ont été envoyés par l'autorité inférieure ; il explique qu'il a subi de graves brûlures au corps, ainsi que des brûlures partielles au visage au cours d'un incendie en février 2010, et que son rétablissement, ponctué par des problèmes de santé adjacents, a duré plusieurs mois. Il dit avoir été dans l'incapacité totale de travailler pendant toute l'année 2010 et connaître une légère amélioration de son état depuis janvier 2011. Il précise encore avoir chargé le Chantier naval B._____ (Italie) de faire l'expertise de son bateau afin de le mettre en conformité avec les exigences de l'autorité inférieure. A l'appui de son recours, il dépose une attestation du Service des urgences de l'Hôpital de Fribourg du 16 mai 2009, ainsi qu'une attestation d'assurance RC pour son bateau du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2012.

I.

Dans sa réponse au recours du 11 avril 2011, l'autorité inférieure a conclu à son rejet, sous suite de dépens. Elle expose que le recourant a ignoré ses courriers antérieurs à sa décision du 11 janvier 2011 ; il n'a pas produit de justificatif attestant de façon convaincante son état de santé, mais s'est contenté de fournir un certificat médical daté du 16 mai 2009 qui, en attestant explicitement qu'il possède une capacité de travail de 100%, ne saurait prouver l'existence d'une grave maladie ou d'un grave accident. L'autorité inférieure en conclut que, vu l'absence de certificats médicaux attestant les nombreux problèmes de santé invoqués, les affirmations du recourant ne sont pas démontrées et qu'il n'y avait aucune impossibilité subjective pour lui d'effectuer les démarches demandées.

J.

Invité par le Tribunal à déposer des observations finales, le recourant ne s'est pas exprimé. La cause a ensuite été gardée à juger, par ordonnance du 16 mai 2011.

K.

Les autres faits et arguments des parties seront repris si besoin dans les considérants en droit qui suivent.

Droit :**1.**

La procédure de recours devant le Tribunal administratif fédéral est régie par la loi fédérale du 20 septembre 1968 sur la procédure administrative (PA, RS 172.021), pour autant que la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal administratif fédéral (LTAF, RS 173.32) n'en dispose pas autrement (art. 37 LTAF). La juridiction de céans examine d'office sa compétence (art. 7 al. 1 PA) et la recevabilité des recours qui lui sont soumis.

1.1 Le Tribunal administratif fédéral connaît des recours contre les décisions au sens de l'art. 5 PA (cf. art. 31 LTAF) qui ne sont pas irrecevables en raison de la matière (cf. art. 32 LTAF) et qui sont rendues par l'une des autorités précédentes citées à l'art. 33 LTAF.

L'OSNM constitue une telle autorité, en tant qu'unité de l'administration fédérale (art. 33 let. d LTAF). Il résulte en outre de l'art. 2 al. 2 de l'ordonnance du 15 mars 1971 sur les yachts suisses naviguant en mer (ordonnance sur les yachts, RS 747.321.7), en relation avec l'art. 37 LTAF, que ses décisions peuvent faire l'objet d'un recours auprès du

Tribunal de céans. La décision du 11 janvier 2011 attaquée satisfait aux conditions posées à l'art. 5 al. 1 let. a PA ; elle n'entre en outre pas dans le champ d'exclusion de l'art. 32 LTAF. Cela étant, le Tribunal administratif fédéral est compétent pour connaître du litige.

1.2 Par ailleurs, déposé en temps utile par le destinataire de la décision attaquée (art. 22 ss, art. 48 et art. 50 PA), le recours répond aux exigences de forme et de contenu prévues à l'art. 52 PA. Il est donc recevable.

2.

De manière générale, le Tribunal administratif fédéral examine les décisions qui lui sont soumises avec pleine cognition. L'analyse porte non seulement sur l'application du droit (y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation) et sur les faits (constatation inexacte ou incomplète des faits pertinents), mais également sur l'opportunité de la décision attaquée (art. 49 PA).

Le Tribunal administratif fédéral applique le droit d'office, sans être lié par les motifs invoqués (art. 62 al. 4 PA), ni par l'argumentation juridique développée dans la décision entreprise (cf. PIERRE MOOR/ETIENNE POLTIER, Droit administratif, vol. II : Les actes administratifs et leur contrôle, 3^e éd., Berne 2011, ch. 2.2.6.5 p. 300 s.). La procédure est régie par la maxime inquisitoire, ce qui signifie que le Tribunal définit les faits et apprécie les preuves d'office et librement (art. 12 PA). Les parties doivent toutefois collaborer à l'établissement des faits (art. 13 PA) et motiver leur recours (art. 52 PA). Ainsi, le justiciable doit apporter les éléments en sa possession permettant d'établir la preuve des faits dont il se prévaut (ATF 132 III 731 consid. 3.5; cf. également MOOR/POLTIER, op. cit., vol. II, ch. 2.2.6.3 p. 293 s. et ch. 2.2.6.4 p. 299 s.).

3.

Le présent litige revient à déterminer si c'est à bon droit que l'autorité inférieure a annulé l'attestation de pavillon n° (...).

4.

4.1 Conformément à l'art. 1 de l'ordonnance sur les yachts, les yachts suisses naviguant en mer sont des bateaux de sport et de plaisance qui sont immatriculés dans le registre suisse des yachts. Seuls peuvent être immatriculés dans le registre suisse des yachts, des bateaux qui sont propres à être utilisés en mer compte tenu de leurs dimensions, de la nature de leur construction et de leur équipement (art. 5 al. 1 let. a de

l'ordonnance sur les yachts). L'OSNM tient le registre suisse des yachts (art. 2 al. 1 de l'ordonnance sur les yachts).

Après immatriculation du yacht dans le registre suisse des yachts, l'OSNM délivre au propriétaire du yacht un *certificat suisse de pavillon*, dont il détermine la forme et le contenu (art. 11 al. 1 de l'ordonnance sur les yachts) ; le certificat de pavillon, qui atteste que le yacht a le droit et l'obligation de naviguer sous pavillon suisse, est valable trois ans (art. 11 al. 2 et art. 12. al. 1 de l'ordonnance sur les yachts). Aussi longtemps que les conditions dont dépend l'immatriculation d'un yacht dans le registre suisse des yachts sont remplies, le certificat de pavillon peut être, selon le cas, prorogé, modifié ou remplacé (art. 12 al. 2 de l'ordonnance sur les yachts). L'OSNM ordonne la radiation d'un yacht dans le registre suisse des yachts lorsque les conditions d'immatriculation ne sont plus remplies (art. 13 al. 2 let. a de l'ordonnance sur les yachts).

Selon l'art. 12a de l'ordonnance sur les yachts, disposition qui a été introduite le 1^{er} juillet 2009 suite à la novelle du Conseil fédéral du 20 mai 2009 (RO 2009 2567), l'*attestation suisse de pavillon* atteste qu'un bateau qui n'est pas en état de tenir la mer a le droit et l'obligation de naviguer sous pavillon suisse (al. 1). La novelle du 20 mai 2009 a en outre abrogé les alinéas 2 à 5 de l'art. 5 de l'ordonnance sur les yachts alors en vigueur.

4.2 En l'espèce, le premier courrier adressé par l'autorité inférieure au recourant en date du 14 août 2007 se réfère en prémisses à l'ancien art. 5 al. 3 de l'ordonnance sur les yachts (RO 1983 1385). Cette disposition – abrogée par la novelle du 20 mai 2009 – prévoyait que, lorsque le propriétaire d'un bateau qui ne pouvait être immatriculé dans le registre suisse des yachts remplissait les conditions de nationalité requises, l'OSNM pouvait, si des circonstances le justifiaient, établir un certificat autorisant ce bateau à arborer le pavillon suisse dans des eaux étrangères, à certaines conditions énumérées. Selon l'art. 5 al. 2 – également abrogé le 1^{er} juillet 2009 –, les petits bateaux qui ne sont pas en mesure de tenir la mer et qui, en règle générale, ne naviguent pas hors de vue des côtes, ne sont pas immatriculés dans le registre suisse des yachts. L'OSNM délivrait pour un yacht un certificat de pavillon, et pour un petit bateau une attestation de pavillon.

Or, dans ce courrier du 14 août 2007, l'autorité inférieure venait expliquer à A._____ que son bateau n'entrait pas dans le champ d'application de l'ancien art. 5 al. 3 de l'ordonnance sur les yachts dans la mesure où il

devait être considéré comme un yacht de haute mer, et qu'il convenait de requérir à ce titre l'établissement d'un certificat de pavillon en lieu et place de son attestation de pavillon.

5.

5.1 Le recourant demande l'annulation de la décision attaquée, en invoquant que, en raison des divers problèmes de santé qu'il a connus, il se trouvait fin 2009 et durant l'année 2010 dans l'incapacité de prendre connaissance des courriers du 7 avril 2010, du 23 septembre 2010 et du 24 novembre 2010 qui lui ont été adressés par l'autorité inférieure, et d'y répondre.

Ainsi donc, pour justifier de ne s'être pas conformé à ses devoirs, le recourant entend opposer à l'autorité inférieure une situation de santé qui lui est propre. Il ne conteste pas qu'il aurait dû donner suite aux courriers de l'autorité inférieure et dans les délais qui lui ont été impartis. Il invoque n'avoir pas été en mesure de le faire en raison de son état de santé physique – ce dont il lui appartient d'apporter la preuve au titre de son obligation de collaborer à l'établissement des faits (cf. consid. 2 ci-avant).

5.2 A cet égard, l'on retiendra que le recourant n'a produit, à l'appui de ses allégations devant le Tribunal de céans, qu'un rapport du Service des urgences de l'Hôpital cantonal de Fribourg daté du 16 mai 2009. Il en résulte qu'il a été admis le 16 mai 2009 en ce Service pour une épistaxis, qu'il aura à consulter à nouveau en cas de récurrence et qu'il n'y a pas d'atteinte à sa capacité de travail. Le recourant a en outre produit une photo montrant le visage d'un homme – qui est apparemment le sien – portant des marques de brûlures sur le visage.

Ces deux documents ne sauraient suffire à attester à dire de droit que le recourant n'était pas à même de réagir aux différents courriers reçus de l'autorité inférieure, le dernier datant du 24 novembre 2010. Par ailleurs, il n'est pas non plus établi que le recourant n'était pas même en mesure de demander à un représentant de faire valoir à l'autorité inférieure sa situation de santé dans les délais requis. Or, il est de jurisprudence qu'un état dépressif de longue durée n'empêche en principe pas de respecter un délai, l'intéressé étant en règle générale à même de mandater un tiers pour agir à sa place (arrêts du Tribunal fédéral 2C_511/2009 du 18 janvier 2010 consid. 5.3 et les réf. cit., 4C.82/2005 du 4 août 2005

consid. 2.2 et U 28/01 du 18 juillet 2002 consid. 4.2). Il en va en principe de même en cas d'atteinte à la santé physique de l'administré (cf. arrêt du Tribunal fédéral 5A_611/2011 du 14 septembre 2011). Et cette conclusion s'impose d'autant plus qu'en l'espèce, l'empêchement médical du recourant n'est déjà pas établi à rigueur de droit.

En fin de compte, il convient de considérer que le recourant a fait preuve de négligence dans le respect de ses devoirs légaux.

6.

En conclusion, le recours s'avère mal fondé. Il doit être rejeté et la décision attaquée être confirmée.

7.

En application de l'art. 63 al. 1 PA et de l'art. 4 du règlement du 21 février 2008 concernant les frais, dépens et indemnités fixés par le Tribunal administratif fédéral (FITAF, RS 173.320.2), les frais de procédure, arrêtés à 600 francs, sont mis à la charge du recourant. Ils sont compensés par l'avance de frais déjà versée du même montant. Dans la mesure où le recourant succombe, il n'y a pas lieu de lui allouer une indemnité à titre de dépens (art. 64 al. 1 PA a contrario). Enfin, l'autorité inférieure n'a pas droit à des dépens (art. 7 al. 3 FITAF).

Par ces motifs, le Tribunal administratif fédéral prononce :

1.

Le recours est rejeté.

2.

Les frais de procédure, d'un montant de 600 francs, sont mis à la charge du recourant. Ce montant est compensé par l'avance de frais déjà effectuée.

3.

Le présent arrêt est adressé :

- au recourant (Acte judiciaire)
- à l'autorité inférieure (Recommandé)
- au Département fédéral des affaires étrangères, Direction du droit international public, 3003 Berne (Acte judiciaire)

Le président du collège :

La greffière :

Jérôme Candrian

Virginie Fragnière Charrière

Indication des voies de droit :

La présente décision peut être attaquée devant le Tribunal fédéral, 1000 Lausanne 14, par la voie du recours en matière de droit public, dans les trente jours qui suivent la notification (art. 82 ss, 90 ss et 100 de la loi fédérale du 17 juin 2005 sur le Tribunal fédéral [LTF, RS 173.110]). Le mémoire doit être rédigé dans une langue officielle et doit indiquer les conclusions, les motifs et les moyens de preuve, et être signé. La décision attaquée et les moyens de preuve doivent être joints au mémoire, pour autant qu'ils soient en mains du recourant (art. 42 LTF).

Expédition :