

VD_OMNI GE.1994.0010 vom 15. Dezember 1993

VD Tribunal cantonal, 1993-12-15, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.1994.0010

FR: VD_OMNI GE.1994.0010 du 15 décembre 1993

IT: VD_OMNI GE.1994.0010 del 15 dicembre 1993

Regeste

TOLL Nils c/Mun. de Lutry | Le stationnement permanent d'un bateau dans un port constitue un usage privatif du domaine public lacustre soumis à une concession délivrée par le Conseil d'Etat. L'autorisation que les communes concessionnaires délivrent aux particuliers est une "sous concession du domaine public". Les relations entre la commune et les particuliers dans ce domaine sont régies exclusivement par le droit public. L'autorité communale dispose d'un large pouvoir d'appréciation mais doit respecter les principes de l'égalité de traitement et de l'interdiction de l'arbitraire.

Erwägungen

E. 31

janvier 1994. A réception de la lettre, le 31 janvier 1994, Christian Toll a écrit le même jour pour demander une prolongation du délai pour le retrait du bateau. Ainsi, la Municipalité de Lutry prétend que Nils Toll a demandé par l'intermédiaire de son fils la prolongation du délai pour le retrait du bateau - ce qui lui a été accordé - de sorte que la décision de retrait de l'autorisation d'amarrage aurait été acceptée et serait entrée en force. Comme on l'a vu, le recourant a finalement reçu la décision en mains propres le 1er février 1994. La validité de la notification de la décision dépend du lieu et du destinataire. Ont notamment été considérées comme valablement notifiées des décisions qui sont parvenues à l'adresse du destinataire, telle qu'elle figure au contrôle des habitants ou à l'une des adresses communiquées par le destinataire à l'autorité, toutes les notifications devant cependant avoir lieu à la même adresse (cf. André Grisel, *Traité de droit administratif*, p. 876 et les références citées). Par ailleurs, la décision doit en principe être notifiée au destinataire ou à une personne autorisée à le représenter. Les membres de la famille du destinataire, à condition de faire ménage commun avec lui, ont qualité pour prendre possession d'envois postaux (André Grisel, *op. cit.* p. 876). En outre, le principe de la bonne foi commande que lorsqu'une partie a appris l'existence de la décision, elle doit s'efforcer d'en connaître le contenu pour exercer éventuellement les moyens de droit dont elle dispose (André Grisel, *op. cit.* p. 878 et les références citées). En l'espèce, la Municipalité de Lutry a cherché vainement, à notifier la décision litigieuse au domicile suédois de son destinataire. Simultanément à sa deuxième tentative, le 28 janvier 1994, elle s'est adressée à Christian Toll, fils du destinataire, l'informant du contenu de la décision du 15 décembre 1993 sans toutefois mentionner les voies de recours. Nils Toll, informé par son fils, s'est rendu rapidement auprès de l'administration de Lutry pour prendre connaissance de la décision en cause. On ne saurait déduire des circonstances qui précèdent que la décision attaquée ait été valablement notifiée au recourant avant le 1er février 1994. En effet, le courrier recommandé envoyé à l'adresse suédoise ne l'a pas été selon les formes requises pour la notification de décision à l'étranger. Par ailleurs, père et fils ne font pas ménage commun; le

fil n'a pas non plus été chargé de représenter son père. A suivre le point de vue de l'autorité intimée, il faudrait admettre que Nils Toll aurait été représenté et engagé par les actes concluants de son fils portant sur une décision non encore formellement notifiée. Le tribunal de céans ne peut partager cette manière de voir. En demandant un nouveau délai pour l'évacuation de la place d'amarrage, Christian Toll, personnellement et directement interpellé par l'autorité communale, n'a rien fait d'autre que de réagir aussitôt à une exigence immédiate de cette dernière, le délai imparti ne pouvant être manifestement respecté. Ce comportement n'implique pas l'acceptation de la décision en cause par son père, Nils Toll. Dans ces circonstances, la décision n'est pas entrée en force et le recours doit être déclaré recevable. 2.

a) Conformément à l'art. 36 LJPA, le recourant peut invoquer la violation du droit, y compris l'excès ou l'abus du pouvoir d'appréciation (lettre a) et l'inopportunité, si la loi spéciale le prévoit (lettre c). La loi du 5 septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public ne prévoit pas le recours pour inopportunité de sorte que le tribunal doit limiter son examen de la décision attaquée au contrôle de la légalité, conformément à l'art. 36 let. a LJPA. b) aa) Le stationnement permanent d'un bateau dans un port constitue un usage privatif du domaine public lacustre soumis, même sans base légale, non pas à une autorisation révocable en tout temps mais à une concession (voir art. 2, 4, 24 et 26 de la loi du 5 septembre 1944 précitée et ATF 95 I 249). En l'espèce, en vertu d'une concession délivrée par le Conseil d'Etat le 30 décembre 1937 et renouvelée le 20 avril 1988, la Commune de Lutry s'est vu déléguer la compétence de régler l'usage du port de cette localité et de conférer aux particuliers le droit d'en user conformément à la réglementation applicable. Ces droits d'usage du domaine public aux particuliers peuvent être qualifiés de "sous concession du domaine public"(cf. JT 1986 III 36 et les références citées). L'octroi d'un usage privatif du domaine public prend la forme d'une autorisation délivrée par la commune concessionnaire. Les relations entre la commune et les particuliers dans ce domaine sont régies exclusivement par le droit public. Par ailleurs, l'autorité appelée à délivrer une telle autorisation dispose d'un large pouvoir d'appréciation. Elle est cependant tenue de respecter les principes de l'égalité de traitement et de l'interdiction de l'arbitraire (André Grisel, op. cit., p. 565). bb) L'ancien règlement du port de Lutry du 6 décembre 1986, sous l'empire duquel Nils Toll s'est vu attribuer une place d'amarrage, a été remplacé par un règlement adopté par la municipalité le 1er mars et par le Conseil communal de Lutry le 17 mai 1993 et approuvé par le Conseil d'Etat le 6 août 1993. Selon l'art. 6 de ce règlement, les places d'amarrage sont attribuées pour une durée d'une année dont l'échéance est fixée au 31 décembre. L'autorisation est ensuite renouvelée d'année en année sauf dénonciation par la municipalité ou par le bénéficiaire, par lettre recommandée, au plus tard trois mois avant l'échéance. L'art. 7 précise notamment que l'autorisation est personnelle et incessible, qu'aucune autorisation n'est délivrée aux enfants de moins de 16 ans révolus pour une place à l'eau et que la municipalité peut exceptionnellement autoriser la transmission du droit en faveur d'un descendant en ligne directe. L'art. 11 prévoit comme suit un ordre d'attribution des places : a) aux personnes domiciliées sur le territoire de la commune; b) aux habitants de communes vaudoises non riveraines d'un lac; c) aux autres habitants, dans l'ordre de priorité suivant : 1. de communes vaudoises riveraines d'un lac; 2. d'autres cantons; 3. d'autres pays. La municipalité tient à cet effet une liste d'attente qui peut être consultée par les intéressés. S'agissant du retrait des autorisations, l'art. 17 du règlement prévoit que la municipalité peut en tout temps, moyennant un préavis de trente jours, retirer l'autorisation à des titulaires enfreignant le règlement; la décision sera précédée d'un

avertissement. De même, l'autorisation peut être retirée dans certaines circonstances, l'une étant le départ définitif du titulaire de la Suisse. Enfin, tout propriétaire ou détenteur d'une embarcation bénéficiant d'une autorisation doit, dans les quinze jours, annoncer à l'autorité portuaire tout changement d'adresse (art. 12). c) Le recourant soutient que la décision litigieuse est illégale : la Commune de Lutry aurait fait preuve d'un excès de liberté d'appréciation en estimant que le retrait de l'autorisation, dans le cas du départ à l'étranger du titulaire, pouvait être décidé en tout temps. En d'autres termes, la municipalité n'aurait pu retirer le droit d'usage de la place d'amarrage que moyennant un préavis recommandé de trois mois avant l'échéance de l'année civile (art. 6 du règlement). On l'a vu, en cas d'infraction au règlement par le titulaire d'une place, la municipalité peut en tout temps, après un avertissement, retirer l'autorisation moyennant un préavis de trente jours (art. 17 al. 1er du règlement). En revanche, l'art. 17 al. 2 du règlement ne mentionne ni délai ni échéance pour le retrait de l'autorisation lorsque le titulaire quitte définitivement la Suisse. L'autorité intimée a toutefois appliqué par analogie les principes et délais fixés à l'al. 1er de ce même article. A la différence de l'art. 6, qui est une disposition générale portant sur le renouvellement de l'autorisation, l'art. 17 traite du retrait de l'autorisation, qui revêt en principe le caractère d'une sanction administrative (cf. JT 1986 III 32). L'al. 2 de l'art. 17 prévoit également le retrait de l'autorisation dans les cas où le droit concédé ne remplirait plus son but (permis de navigation annulé, autorisation délivrée pour le même bateau dans une autre commune, place inoccupée, départ définitif de Suisse du titulaire). Ainsi, la collectivité accorde à l'administré certains droits qu'elle détient et dont elle peut fixer les limites et l'étendue (JT 1986 III 18). Elle dispose d'un pouvoir de retrait - assimilable à un pouvoir de révocation de la concession - fondé comme en l'espèce sur la sauvegarde de l'intérêt public à une distribution équitable des places disponibles sur le domaine public. En précisant dans son règlement les cas de retrait, la municipalité fixe, comme elle en a le droit, les limites du droit concédé. On ne voit pas en quoi ce point du règlement serait contraire aux dispositions de la loi sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public. Cela étant, on doit admettre que l'autorité communale n'a pas outrepassé son pouvoir d'appréciation en appliquant les modalités du retrait fixées à l'al. 1er de l'art. 17 à une mesure prise conformément à l'al. 2 de cette même disposition. d) Le recourant prétend aussi que la décision litigieuse ne présenterait pas un intérêt public suffisant. L'intérêt en cause est celui d'une attribution équitable des places disponibles sur le domaine public. L'art. 11 du règlement cité plus haut, tend à favoriser une répartition équitable de l'utilisation des places d'amarrage, le domicile constituant un critère d'attribution des places. Depuis des années, le nombre des places d'amarrage est largement insuffisant pour satisfaire la demande. Au 31 décembre 1993, 236 personnes domiciliées à Lutry (prioritaires) et 109 domiciliées hors de la commune figuraient sur la liste d'attente pour une place d'amarrage dans le port. Le retrait de l'autorisation répond donc manifestement au but poursuivi; en effet, l'intérêt privé du recourant, désormais domicilié en Suède, à conserver la place octroyée en 1988 ne saurait l'emporter sur l'intérêt public à mettre une telle place à disposition de personnes domiciliées sur le territoire de la commune et du canton. e) Le recourant déclare aussi que son fils Christian Toll a toujours disposé du bateau et qu'il l'a piloté dès avant sa majorité; le retrait de l'autorisation entraînerait en outre une perte financière puisqu'il faudrait se séparer du bateau. A son avis, cette situation justifierait le maintien de la place d'amarrage. Cet argument n'est toutefois pas pertinent. Aucune pièce au dossier ne permet de conclure que Nils Toll ait accepté une place d'amarrage pour son fils. Durant le premier semestre 1993 il a écrit à la Commune de Lutry pour lui demander la

transmission de l'autorisation au nom de son fils, ce qui lui a été refusé le 10 juin 1993. Nils Toll n'a pas réagi à ce refus. Au surplus, on relèvera que Christian Toll, domicilié à Pully, ne fait pas partie des habitants des autres communes prioritaires. f) Enfin, selon le recourant, le règlement communal et, partant, la décision, violeraient le principe de proportionnalité dès lors qu'aucune indemnisation n'est prévue (perte d'une partie du montant annuel de la taxe; dévaluation du bateau). En d'autres termes, le retrait de l'autorisation accordée ferait subir au recourant un dommage qui justifierait une compensation financière. S'agissant de la taxe annuelle, l'art. 45 al. 1er du règlement prévoit que la location des places est faite par année civile et les taxes correspondantes dues pour l'année entière, quelle que soit la durée effective de leur utilisation. La perte d'une partie du montant annuel de la taxe d'amarrage qui ne représente pas une somme importante ne saurait donner lieu à une restitution. Au surplus, la demande d'indemnisation est irrecevable devant le Tribunal administratif en vertu de l'art. 1er al. 3 LJPA, qui exclut les actions d'ordre patrimonial telles les actions en dommages-intérêts, intentées pour ou contre une collectivité (sur la question des contentieux objectif et subjectif, voir JT 1986 III 3 ss et RDAF 1992 p. 129 ss). Le recourant est libre d'agir devant les tribunaux ordinaires s'il s'estime fondé à réclamer un dédommagement. 3. Les considérants qui précèdent conduisent à conclure que la décision litigieuse a été prise en conformité du droit. Elle doit donc être confirmée, le recours étant rejeté dans la mesure où il est recevable. Il y a lieu de fixer un nouveau délai au recourant pour libérer la place d'amarrage. Conformément à l'art. 55 LJPA, les frais de la cause arrêtés à Frs 1'000.-- sont mis à la charge du recourant qui succombe. Il convient en outre d'allouer des dépens à la Commune de Lutry qui obtient gain de cause et compte moins de dix mille habitants, arrêtés à Frs 800.--.

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