

VD_OMNI GE.2000.0064 vom 18. April 2001

VD Tribunal cantonal, 2001-04-18, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2000.0064

FR: VD_OMNI GE.2000.0064 du 18 avril 2001

IT: VD_OMNI GE.2000.0064 del 18 aprile 2001

Regeste

RIZZELLO Vittorio c/ Municipalité de La Tour-de-Peilz | Interdiction municipale d'installer des tables et chaises aux abords d'un kiosque à glaces jugée conforme aux prescriptions légales applicables. Une telle décision ne viole pas le principe de la liberté économique, elle repose sur une base légale suffisante, repose sur un intérêt public prépondérant et est proportionnelle. RR.

Erwägungen

E. 1

ch.1 renvoyant aux art. 7, 8 et 10 LPC et 60 du règlement du 31 mars 1967 de la LPC; ci-après : RLPC), qui sont accordées par les préfets (art. 64). Leur utilisation présuppose l'apposition d'un visa communal journalier selon l'art. 76, qui prévoit toutefois des possibilités de dispense. Cette loi ne prévoit pas l'installation de tables et de chaises aux abords d'un débit temporaire de marchandises sur la voie publique, mais contient des dispositions spéciales concernant le déballage et d'étalage en vertu desquelles l'autorité communale peut percevoir des droits, ne peut accorder aucune permission sans la production de la patente cantonale et ne peut interdire le déballage et d'étalage les jours de foire et de marché, mais est en revanche habilitée à subordonner les permissions des conditions spéciales de police et de contrôle (art. 85 à 87 LPC). 4. Il ressort du dossier que le recourant, ou plus précisément son épouse, est au bénéfice d'une patente d'étalage délivrée le 14 mars 2000 par la préfecture, fondée sur les art. 10 et 63 al. 1 ch. 1 LPC, portant sur la mise en vente de boissons sans alcool, denrées alimentaires, glaces et sucreries, thés et cafés. Le recourant ne vend pas de boissons alcoolisées, pas plus que des mets au sens précité, de sorte que la LADB ne saurait, comme il le soutient à juste titre, constituer une base légale ni pour interdire ni du reste pour autoriser l'exploitation d'un kiosque avec ou sans consommation sur place. Ainsi, bien que la décision attaquée se réfère à tort à la LADB "par analogie", elle n'en est pas pour autant dépourvue de base légale, la LC, la LPC et les Prescriptions municipales y relatives, basées sur le règlement communal de police, permettant, pour autant que de besoin, de fonder la compétence décisionnelle de la municipalité dans le présent litige. D'un autre point de vue, une collectivité publique peut, de façon générale et même sans base légale, soumettre à autorisation tout usage du domaine public qui dépasse en intensité l'usage commun, qui n'est pas conforme à la destination ordinaire de la chose, ou qui entrave l'usage commun par les tiers (v. Knapp, Précis de droit administratif, 4ème édition, Bâle et Francfort s/Main 1991, no 3021, références citées; arrêt GE 97/00122 du 27 novembre 1997). Le Tribunal fédéral a considéré, a fortiori, que l'administration est fondée à déterminer des critères de décision, même sans base légale formelle, quand la loi prévoit elle-même une procédure d'autorisation. Il est certes souhaitable que la loi contienne ces critères, afin d'assurer l'égalité de traitement et la

prévisibilité des décisions, mais le défaut de base légale ne rend pas pour autant anticonstitutionnel le refus d'une autorisation. Ainsi, une base légale contenue dans la loi cantonale sur les communes a été jugée suffisante, dès lors qu'elle contient une clause de délégation de compétence en faveur de la commune, dont cette dernière a fait usage dans le règlement communal de police pour délivrer les autorisations pour installer un cirque sur une place réservée à ce genre de représentation (ATF 121 I 279, spéc. p. 283, JdT 1997 I 264, spéc. p. 266). 5.

En l'espèce, force est de constater que la décision attaquée est fondée sur une base légale suffisante, à savoir d'une part les art. 43 ch. 6 LC et 118 du Règlement de police de la Commune de La Tour-de-Peilz du 18 mars 1988, et d'autre part les art. 7 ss LPC relatifs au commerce temporaire, dont fait partie l'étalage, placé de par la LPC sous le contrôle de l'autorité communale. De ce point de vue, les Prescriptions municipales apportent des précisions concernant les taxes et posent des conditions subordonnant les autorisations municipales délivrées (voir en particulier l'art. 10 astreignant le titulaire de l'autorisation à faire usage de la place attribuée sans en dépasser les limites). Dès lors que la municipalité est compétente en la matière sur la base de la LC, le grief du recourant lié au défaut de base légale est de toute manière mal fondé, même à défaut d'une base légale spéciale, la municipalité apparaissant dans cette alternative comme l'administratrice du domaine public. 6.

Le recourant invoque en second lieu une atteinte au principe de la bonne foi, en ce sens que la municipalité n'aurait jamais contesté la présence depuis 1999 des tables et chaises aux abords de son kiosque. Outre le fait que ces installations sont autorisées à Vevey, il relève qu'un employé de la police communale de La Tour-de-Peilz lui aurait également assuré lors d'une discussion qu'il était habilité à procéder à de tels aménagement dans cette dernière commune. La municipalité conteste le bien-fondé de ces allégations. Le principe de la bonne foi, énoncé par le législateur à l'art. 2 al. 1 CC, s'applique également en droit public et spécialement en droit administratif. Découlant directement de l'art. 9 Cst.féd. (anciennement art. 4 al. 1 aCst) et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, ce principe donne au citoyen le droit d'être protégé dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités. Il le protège donc lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration. La jurisprudence soumet cependant à certaines conditions cumulatives le recours à cette protection. Il faut notamment que l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de sa compétence et que l'administré ait eu de sérieuses raisons de croire à la validité de l'acte suivant lequel il a réglé sa conduite (ATF 108 Ib 385 consid. b). Il faut en outre que sur la base des indications erronées qui lui ont été données, l'administré ait pris des dispositions irréversibles. Le principe de la bonne foi repose avant tout sur l'existence d'une promesse reçue d'une autorité. Contrairement à ce que soutient le recourant, dont l'argumentation reste vague sur ce point, ni la tolérance de la municipalité durant la Fête des Vignerons quant à l'installation des tables et chaises, ni même la discussion qu'il aurait eue avec un employé communal, - au demeurant incompétent pour octroyer une telle autorisation -, ne peut être assimilée à une promesse effective, dès lors qu'il n'a donné aucune assurance quant à une autorisation future. La protection de la bonne foi est dès lors exclue pour cette raison déjà. On ne voit au surplus pas très bien quelles sont les dispositions irréversibles prises par le recourant. 7.

S'agissant de la violation du principe de l'égalité de traitement, elle serait réalisée selon le recourant, parce que seulement quelques 250 mètres plus loin, sur les rives du lac à Vevey, la consommation sur place aux abords des kiosques est autorisée, ce qui engendrerait par ailleurs une

concurrence déloyale. Selon lui, la municipalité a effectué une pesée des intérêts de manière arbitraire. La municipalité a exposé - outre les raisons de la tolérance des tables et chaises litigieuses dont elle a fait preuve durant la Fête des Vignerons 1999 - le caractère exceptionnel de pratique de la Commune de Vevey, en contradiction avec la LADB et les indications y relatives données par l'Office cantonal de la police du Commerce (OCPC) à certaines municipalités (voir la circulaire du 30 juin 1998 de l'OCPC à diverses municipalités dont il est question dans l'arrêt GE 98/0102 du 7 juin 2000). La municipalité s'est en outre référée en procédure à une lettre par laquelle elle a avisé les intéressés - en particulier les exploitants de kiosques - du caractère provisoire de cette tolérance et du permis temporaire concédé pour cette période à la Confrérie des vigneron, pour la vente de boissons alcoolisées. Selon elle, on ne saurait dès lors entrevoir une violation du principe de l'égalité de traitement. La protection de la liberté économique de l'art. 31 aCst. garantit aussi l'égalité de traitement entre concurrents directs, à savoir entre personnes appartenant à une même branche économique, qui s'adressent au même public avec des offres identiques et pour satisfaire les mêmes besoins (ATF 125 II 129; ATF 121 I 129) et offre à cet égard une protection plus étendue que l'art. 4 aCst. (ATF 123 I 279; ATF 121 I 279, JdT 1997 I 264; ATF 119 Ia 445, JdT 1995 I 313; ATF 106 Ia 274ss et la jurisprudence citée). L'égalité de traitement entre concurrents directs n'est cependant pas absolue et autorise des différences, à condition que celles-ci reposent sur une base légale, qu'elles répondent à des critères objectifs et résultent du système lui-même et que les inégalités ainsi instaurées soient réduites au minimum pour atteindre le but d'intérêt public poursuivi (voir, en matière de fréquence d'autorisation de représentation de cirques, un cas d'inégalité entre concurrents jugé admissible dans l'ATF 121 I 279; JdT 1997 I 264 et un autre cas jugé inadmissible dans ATF 119 Ia 445, JdT 1995 I 313). En outre, selon le Tribunal fédéral, il n'existe pas de droit à l'égalité dans l'illégalité, de sorte que nul ne peut revendiquer un traitement qui ne correspond pas aux exigences légales, alors que l'autorité compétente a décidé de régulariser la situation (arrêt non publié du Tribunal fédéral 2P.314/1998 du 18 mai 1999 rendu suite à l'arrêt GE 97/0120 du 16 juillet 1998; ATF 124 IV 44; ATF 123 II 248). En l'espèce, l'argument tiré de la violation de l'égalité de traitement ne résiste pas à l'examen. L'administration des preuves a certes permis d'établir que les exploitants de kiosques des quais de Vevey ont fait l'objet d'un traitement plus favorable, non pas en raison d'une autorisation expresse autorisant l'installation de tables et chaises - que le recourant n'a d'ailleurs jamais produite -, mais plutôt en raison de l'acquisition pour un franc symbolique par la municipalité de Vevey de toutes les installations (tables et chaises) des exploitants de kiosques, dans le but d'extraire ce matériel d'une intervention cantonale (voir la lettre circulaire du 13 juin 2000 de la municipalité de Vevey aux tenanciers des kiosques autorisés sur les quais). Or, en l'espèce, conformément à la jurisprudence précitée, le principe constitutionnel de la primauté de la légalité sur celui de l'égalité exclut précisément que le recourant puisse valablement prétendre à un traitement semblable dans la Commune de La Tour-de-Peilz à celui qui lui a été réservé dans la Commune de Vevey, la pratique de cette dernière étant contraire à la loi et aux instructions données par l'OCPC, dont la volonté est de régulariser la situation. Partant, le tribunal de céans considère que cet argument, mal fondé, doit également être écarté. 8. Il reste à voir le refus de la municipalité d'autoriser le recourant à installer quelques tables et chaises sur le domaine public devant son kiosque est une mesure proportionnée aux intérêts en jeu. Le recourant soutient à cet égard que tel n'est pas le cas, dans la mesure où le mobilier litigieux n'entraverait pas la circulation et serait au contraire de nature à favoriser l'utilisation du quai par les promeneurs

en leur permettant de consommer ses produits dans des meilleures conditions de confort. De son côté, la municipalité, fait valoir que les piétons ont besoin de place pour circuler sans danger. Dans la mesure où la nécessité de ne pas entraver la circulation des usagers du domaine public peut être prise en considération pour statuer sur une demande d'autorisation d'usage accru (Moor, Droit administratif, vol. 3 p. 305 et les réf. citées), la solution adoptée par l'autorité municipale relève d'une pesée correcte ou en tout cas soutenable des intérêts en présence. Il est certain en effet que l'installation de chaises et de tables est de nature à compliquer et à embarrasser la circulation des promeneurs sur le quai devant le stand du recourant compte tenu de l'utilisation fréquente dans ce genre d'activité d'engins tels que poussettes, vélos pour enfants ou trottinettes). Dans la mesure d'autre part où les clients de celui-ci ont la possibilité d'utiliser, à proximité immédiate des bancs publics permettant de consommer assis les marchandises achetées à son kiosque, il ne peut par faire valoir un intérêt prépondérant à ce que la possibilité lui soit laissée d'installer du mobilier sur le quai, ce qui est de toute manière un usage anormal du domaine public. Dans ces circonstances, la décision communale ne relève pas d'un abus du pouvoir d'appréciation de la municipalité, le Tribunal administratif devant de toute manière user de retenue dans le contrôle de ce pouvoir, l'issue du litige dépendant de circonstances locales que l'autorité communale est mieux à même d'apprécier que le tribunal. 9. Les considérants qui précèdent conduisent au rejet du recours aux frais de son auteur, débouté, qui versera en outre une indemnité de dépens de 800 francs à la Commune de La Tour-de-Peilz, qui a obtenu gain de cause avec l'assistance d'une avocate (art. 55 LJPA).

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