

VD_OMNI GE.2002.0012 vom 30. April 2002

VD Tribunal cantonal, 2002-04-30, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2002.0012

FR: VD_OMNI GE.2002.0012 du 30 avril 2002

IT: VD_OMNI GE.2002.0012 del 30 aprile 2002

Regeste

MAIER Romuald c/Municipalité de Lausanne | Le système d'attribution de places de forains à la Fête de printemps de Bellerive est conforme aux principes d'égalité et de proportionnalité. Rappel de la jurisprudence du TA.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 30.04.2002 GE.2002.0012

MAIER Romuald c/Municipalité de Lausanne | Le système d'attribution de places de forains à la Fête de printemps de Bellerive est conforme aux principes d'égalité et de proportionnalité. Rappel de la jurisprudence du TA.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF A R R E T du 30 avril 2002 sur le recours interjeté par Romuald MAIER, représenté par l'avocat Marc-Antoine Aubert, à Lausanne contre la décision de la Municipalité de Lausanne du 15 janvier 2002 lui refusant un emplacement pour un grand-huit "Crazy-mouse" durant la Fête foraine de printemps 2002 à Bellerive. * * * * * Composition de la section: M. Jean-Claude de Haller, président; M. Jean-Daniel Henchoz et M. Jean-Luc Colombini, assesseurs. Vu les faits suivants: A. La place de Bellerive, à Lausanne, appartient au domaine public cantonal. Elle est englobée dans le périmètre de la concession de grève 132.G.38 délivrée par le Conseil d'Etat à la Commune de Lausanne le 14 juillet 1959. L'art. 4 de ce document précise que la parcelle est concédée à la Commune de Lausanne pour être aménagée en faveur du public, avec interdiction de bâtir, sous réserve des exceptions prévues à l'art. 13. Selon l'art. 14 al. 2 de la concession précitée, la commune peut également percevoir des locations pour les restaurants, buvettes, plages, centres sportifs, dépôts de sable et gravier, chantiers de la Compagnie générale de navigation, ces locations et leurs tarifs devant être approuvés par le Conseil d'Etat. B. Depuis de nombreuses années, une fête foraine est organisée chaque printemps sur la place de Bellerive. La Municipalité de Lausanne (ci-après : la municipalité) a fixé les règles de participation dans un document intitulé "Conditions de participation fixées pour la Fête foraine de printemps sur la place de Bellerive" (ci-après : les conditions de participation). Ces conditions ont été reconduites d'année en année et la municipalité s'y réfère pour l'octroi des autorisations. C'est ainsi que, en fonction de la place disponible, 88 autorisations ont été délivrées en 2001, contre 90 en 2000, 90 également en 1999, 89 en 1998, 92 en 1997. C. Le requérant est propriétaire d'une installation foraine nommée "Crazy-mouse", assimilable à des montagnes russes, et qui est un engin aux dimensions relativement importantes (800 mètres carrés d'emprise au sol, 16 mètres de hauteur). Il a tenté ces dernières années d'obtenir un emplacement pour la Fête foraine de printemps sans succès en 2000, ni en 2001. Le 16 août 2001, il s'est inscrit pour la fête de 2002 mais s'est à nouveau heurté à un refus en raison du manque d'espace disponible, la municipalité

l'inscrivant en deuxième place sur la liste d'attente. C'est contre cette décision, datée du 15 janvier 2002 qu'est dirigé le présent recours, déposé le 5 février 2002. D. La municipalité s'est déterminée en date du 8 mars 2001, concluant au rejet du pourvoi. Le recourant a encore déposé de brèves observations le 12 avril 2002, des prolongations ultérieures de délai ayant été refusées par le juge instructeur, ce dernier indiquant aux parties que le tribunal devait statuer avant la fin avril pour que sa décision ait encore une portée pratique. Considérant en droit: 1. Déposé en temps utile et selon les formes légales par le destinataire de la décision attaquée, qui a un intérêt actuel et pratique à en obtenir la modification, le recours est recevable en la forme. En substance, le recourant fait valoir que la décision attaquée serait arbitraire, contraire au principe de l'égalité de traitement et de la proportionnalité, qu'elle méconnaîtrait de manière arbitraire les caractéristiques de son installation qui ne serait selon lui pas comparable à une autre, enfin qu'elle favoriserait indûment les forains en fonction de leur domicile ainsi que des attributions précédentes, l'empêchant pratiquement indéfiniment de disposer un jour d'un emplacement à la Fête foraine de printemps de Bellerive. 2. L'installation d'un métier de forain ou d'un stand sur le domaine public constitue un usage accru de celui-ci (B. Knapp, Précis de droit administratif, 4ème éd. p.620; ATF 99 Ia 394, JT 1975 I 199). Tout usage du domaine public qui dépasse en intensité l'usage commun peut être soumis à autorisation, notamment lorsqu'il entrave l'usage commun par des tiers ou implique un usage accru valablement autorisé pour des tiers (B. Knapp, op. cit. p.619). Selon une jurisprudence constante jusqu'en 1975, le Tribunal fédéral a considéré que celui qui faisait un usage accru du domaine public à des fins commerciales ne pouvait invoquer la liberté du commerce et de l'industrie (art. 31 aCst, art. 27 nCst.), cette disposition constitutionnelle ne donnant aucun droit à une telle utilisation de la chose publique (ATF 97 I 655, JT 1973 I 196; ATF 73 I 209, JT 1948 I 123; ATF 99 Ia 394, JT 1975 I 199). Puis la Haute Cour a réexaminé la question et a admis que l'administré qui faisait un usage commun accru du domaine public aux fins d'y exercer une activité lucrative professionnelle pouvait invoquer la liberté du commerce et de l'industrie, dans la mesure où le but du domaine public le permettait (ATF 99 Ia 394, JT 1975 I 199; ATF 101 Ia 473, JT 1977 I 379). Il en résulte que le régime d'autorisation d'usage accru du domaine public ne doit pas "entraver indûment l'exercice des libertés publiques lorsque cet exercice entre en conflit avec l'usage commun ou normal de par sa nature" (B. Knapp, op. cit., p. 620). La jurisprudence n'exige pas que les critères appliqués par l'autorité compétente pour concrétiser le régime d'autorisation reposent sur une base légale formelle, même si elle considère comme souhaitable que les conditions d'autorisation soient fixées par des règles de droit, afin d'assurer l'égalité de traitement et la prévisibilité des décisions (ATF 121 I 279, JT 1997 I 264, ATF 119 Ia 445, JT 1995 I 313). L'autorité doit toutefois agir selon des critères objectifs et doit notamment s'abstenir de fonder sa décision sur de pures considérations de politique économique (ATF 101 Ia 481). Relèvent de la politique économique les mesures qui interviennent dans la libre concurrence pour favoriser certains administrés ou certaines formes d'entreprises et tendent à diriger l'activité économique selon un plan déterminé. A l'inverse, des motifs de police tel que notamment la nécessité de ne pas entraver exagérément la circulation ou encore le manque de place peuvent être pris en considération pour statuer sur une demande d'autorisation (ATF 111 Ia 184, JT 1987 I 37 et réf. cit.). Le refus d'autorisation doit en outre respecter les principes généraux de l'intérêt public, l'égalité de traitement, la proportionnalité et l'interdiction de l'arbitraire (ATF 108 Ia 135, JT 1984 I 2).

3. Compte tenu de ce qui précède, il convient de vérifier si la décision attaquée,

qui limite à l'évidence la liberté du commerce et de l'industrie du recourant dans la mesure où elle l'empêche de travailler à la Fête foraine de printemps de Lausanne, respecte les principes exposés ci-dessus. 3.1 En l'occurrence, des conditions de participation ont été édictées par la municipalité sur la base de l'art. 14 al. 2 de la concession de grève 132.G.138 qui confère à la Commune de Lausanne la possibilité d'organiser des locations pour l'utilisation de la parcelle en cause. Dans deux arrêts de 1998, le Tribunal administratif a considéré, en se référant à la jurisprudence du Tribunal fédéral relative à la notion de base légale (ATF 121 I 279, JT 1997 I 264, ATF 119 Ia 445, JT 1995 I 313), que "dès lors qu'une base légale formelle n'est pas nécessaire, une circulaire administrative censée assurer une pratique uniforme pouvant être admise, les conditions de participation approuvées par la municipalité apparaissent de toute manière comme un document de travail susceptible de fournir une base suffisante" (arrêts TA, GE 98/0042 du 4 mai 1998 et GE 98/0045 du 5 mai 1998 et les références citées). Ainsi, la décision attaquée, qui repose sur les chiffres 10.2 et 19.3 des conditions de participation, respecte le principe de la base légale. 3.2

S'agissant ensuite de la condition relative à l'intérêt public, il y a lieu de préciser que ce dernier doit être prépondérant. Une restriction de la liberté du commerce et de l'industrie n'est dès lors conforme à la Constitution que lorsque l'intérêt qu'elle cherche à protéger l'emporte sur les intérêts privés qui lui sont contraires, étant donné que ce n'est pas la nature de l'intérêt public, mais son importance qui détermine principalement la légitimité de l'atteinte. "Plus grave est l'atteinte portée à la concurrence, plus rigoureuses seront les exigences auxquelles doit satisfaire l'intérêt protégé par cette restriction" (J. - F. Aubert, Commentaire de la Constitution fédérale suisse, t. II, ad ancien art. 31, n°206. p.68). En l'espèce, les intérêts en présence sont, d'une part, la sécurité et l'ordre publics et, d'autre part, l'intérêt privé du recourant à pouvoir exercer son activité de forain. La Fête annuelle de printemps connaît depuis plusieurs années un succès tel que le nombre de demandes d'autorisation d'installer un métier dépasse largement celui des places disponibles. Cette constatation, qui résulte des déterminations - que rien ne permet de mettre en doute - de l'autorité intimée est corroborée par les nombreux arrêts rendus par le tribunal de céans sur cette question (cf. arrêts TA GE 92/0267 du 15 décembre 1992, GE 98/0036 du 4 mai 1998 et GE 98/0045 du 5 mai 1998). En 1992, le Tribunal administratif relevait déjà ce qui suit : "(...) Tel est précisément le cas à Lausanne, à Bellerive, pour la Fête de printemps. Année après année, le nombre de places à disposition est insuffisant et impose à l'autorité d'effectuer un choix en octroyant les autorisations à certains et en les refusant à d'autres" (arrêt TA GE 92/0267 précité). Compte tenu de ce nombre de places limité et des exigences de sécurité qu'implique la présence de manèges, il se justifie pleinement de restreindre en conséquence le nombre d'autorisations et de fixer au surplus des conditions impératives pour l'obtention des dites autorisations. De telles mesures, destinées manifestement à sauvegarder la sécurité publique, sont pleinement admissibles (ATF 111 Ia 184, JT 1987 I 35 spéc. cons. 2b p.37 et les références citées). En d'autres termes, l'intérêt public en cause est suffisamment prépondérant pour justifier l'atteinte subie par le recourant à sa liberté du commerce et de l'industrie. 3.3

En ce qui concerne ensuite le respect du principe de l'égalité de traitement, on rappellera que conformément audit principe, les mesures étatiques qui faussent les rapports de concurrence entre concurrents directs, ou dont les effets sur les rapports de concurrence ne sont pas neutres, sont prohibées (ATF 121 II 279, JT 1997 I 264, spéc. cons. 4 p.268 et les références). "Sont des concurrents directs les entreprises de la même branche économique qui s'adressent à la même clientèle en présentant une offre identique en vue de satisfaire les mêmes besoins (...). La question de

savoir si le principe de l'égalité de traitement entre concurrents a une portée indépendante, à savoir s'il se distingue du droit à l'égalité de traitement garanti par l'art. 4 Cst. [nouvel art. 8 Cst.] est discutée en doctrine (...). L'art. 31 al. 2 Cst. interdit les prescriptions qui dérogent au principe de la liberté du commerce et de l'industrie. Des différences de traitement peuvent heurter ce principe si elles favorisent ou désavantagent certains acteurs économiques par rapport à leurs concurrents, quand bien même les distinctions seraient fondées sur des motifs sérieux et objectifs et seraient par là conformes à l'art. 4 Cst. Le principe de l'égalité de traitement entre concurrents ne découle pas, dans cette mesure, de l'art. 4 Cst., mais bien de l'art. 31 Cst ; il complète la règle générale de l'égalité de traitement, en ce sens qu'il offre une protection plus étendue contre certaines mesures étatiques constitutives d'une inégalité" (cf. arrêt précité). Dans le présent litige, rien ne permet de douter que le recourant ne soit pas traité de la même manière que ses concurrents. Tous les forains sont en effet soumis au régime des conditions de participation, qu'ils doivent dater et signer avant de les retourner à la Direction de police et des sports, et il ne ressort nullement des pièces du dossier que ces conditions auraient été appliquées à l'intéressé exclusivement. Bien au contraire, l'autorité intimée expose qu'elle contrôle avec une rigueur toute particulière le respect, par tous les candidats, des exigences de participation à la Fête de printemps. Il est vrai que le recourant met particulièrement en cause le chiffre 3.3 des conditions de participation, dans la mesure où il établit un ordre de priorité favorable aux entreprises locales. A tort. La jurisprudence relative au principe de l'égalité garantie par la Constitution fédérale (anciennement art. 4, actuellement art. 8) admet de privilégier le ressortissant d'une collectivité pour l'utilisation du domaine public de cette collectivité par rapport aux personnes venant de l'extérieur, privilège justifié non seulement par les impôts payés, mais également par le fait que les installations publiques sont destinées en premier lieu aux habitants de la collectivité en question (voir ATF 121 I 279 consid. 5c et les nombreuses références citées). La pratique de l'autorité lausannoise n'est donc pas non plus sous cet angle contraire à l'égalité de traitement. 3.4 Le principe de la proportionnalité implique que lorsque la loi laisse à l'autorité le choix entre diverses mesures, cette dernière opte non seulement pour la mesure qui est le plus à même d'atteindre le but visé mais également en faveur de celle qui tout en atteignant ce but porte l'atteinte la moins grave aux intérêts privés en présence (P. Moor, Droit administratif vol. I ch. 5.2.1 p.350 ss). Il est certain que le système mis en place par la commune n'est pas idéal. Il ne saurait toutefois être considéré comme inadmissible dans la mesure où il n'est pas bloqué, mais laisse une place suffisante à l'admission de nouveaux métiers (sur ce point, voir un ATF non publié 2P.189/1998 du 29 mars 1999, consid. 4b). En fait, on ne voit pas comment l'autorité communale pourrait résoudre le problème autrement, dès lors que la surface limitée de l'emplacement de Bellerive impose de faire des choix lorsque les demandes excèdent la place disponible. Cela est particulièrement vrai s'agissant d'un métier de dimensions importantes, comme celui que le recourant voudrait exploiter. En fait, seule la libération d'un emplacement comparable lui permettra un jour de participer à la Fête foraine de printemps. Compte tenu du fait qu'il a été placé en deuxième position sur la liste d'attente des possesseurs de métiers de grandes dimensions, on peut présumer que ce moment pourrait n'être plus très éloigné. Le tribunal ne saurait dès lors suivre le recourant lorsqu'il affirme que le système mis en place par la Municipalité de Lausanne est de nature à tuer toute concurrence et toute évolution de la diversité des métiers mis à disposition du public. 4. Le recourant a encore fait valoir un moyen tenant au problème de sécurité, et il paraît vouloir mettre en cause l'installation d'un de ses concurrents (ch. 2.b du

mémoire de recours). Mais la décision entreprise n'est pas fondée sur un tel élément, qui ne fait dès lors pas partie de l'objet du litige. C'est le lieu de rappeler ici qu'en procédure contentieuse, l'objet du litige est défini par la décision attaquée ainsi que les conclusions et les motifs de l'acte de recours, le recourant ne pouvant discuter des éléments qui n'ont pas été évoqués devant l'autorité inférieure (voir par exemple RDAF 1999 I 254).

5. En conclusion, la décision incriminée n'est pas contraire à la loi et ne relève par ailleurs ni d'un abus ni d'un excès du pouvoir d'appréciation. Le recours ne peut donc qu'être rejeté aux frais du recourant qui n'a pas droit à des dépens (art. 55 al. 3 LJPA). Par ces motifs le Tribunal administratif arrête: I. Le recours est rejeté.

II. Un émolument judiciaire de 1'000 (mille) francs est mis à la charge du recourant. III. Il n'est pas alloué de dépens. Lausanne, le 30 avril 2002/gz Le président: Le présent arrêt est communiqué aux destinataires de l'avis d'envoi ci-joint.

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