

VD_OMNI GE.2002.0015 vom 2. Mai 2002

VD Tribunal cantonal, 2002-05-02, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2002.0015

FR: VD_OMNI GE.2002.0015 du 2 mai 2002

IT: VD_OMNI GE.2002.0015 del 2 maggio 2002

Regeste

JEANNERET Gilbert c/Municipalité de Lausanne | Il n'est pas constitutif d'une formalisme excessif d'exiger d'un forain qui revendique un emplacement à la Fête de printemps de Bellerive qu'il remplisse les formules simples d'inscription selon les instructions.

Volltext

Vaud Tribunal cantonal Cour de droit administratif et public 02.05.2002 GE.2002.0015

JEANNERET Gilbert c/Municipalité de Lausanne | Il n'est pas constitutif d'une formalisme excessif d'exiger d'un forain qui revendique un emplacement à la Fête de printemps de Bellerive qu'il remplisse les formules simples d'inscription selon les instructions.

CANTON DE VAUD TRIBUNAL ADMINISTRATIF A R R E T du 2 mai 2002 sur le recours interjeté par Gilbert JEANNERET, représenté par l'avocat Charles Bavaud, à Lausanne contre la décision de la Municipalité de Lausanne du 16 janvier 2002 lui refusant un emplacement pour un manège "Fantasy Road" 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 recourant utilise chaque année, depuis près de vingt ans, un emplacement à la Fête foraine de printemps à Lausanne pour y exploiter un manège. De 1981 à 1991, son métier était un carrousel "Circuit 2003". Dès 1991, il l'a remplacé par une autre installation du même genre dénommée "Formule 1". Le 19 septembre 2001, le recourant s'est inscrit pour la Fête foraine de printemps 2002, en indiquant qu'il utilisait la formule "nouveau métier" mais que son installation n'était en fait qu'une nouvelle version

du manège utilisé les années précédentes, et que ses dimensions étaient légèrement plus petites. Pratiquement simultanément, son épouse a présenté le 7 septembre 2001 une requête tendant à son inscription, également pour la Fête foraine de printemps 2002, avec le manège "Formule 1" anciennement propriété de son mari. Il faut mentionner pour être complet que les époux Jeanneret sont en instance de séparation. Par décision du 16 janvier 2002, la Municipalité de Lausanne a refusé d'attribuer au recourant une autorisation pour le manège "Fantasy Road", faisant valoir qu'il n'avait pas réinscrit le métier pour lequel il avait obtenu des autorisations les années précédentes. C'est contre cette décision qu'est dirigé le présent recours, déposé le 6 février 2002. D.

La municipalité s'est déterminée en date du 8 mars 2002, concluant au rejet du pourvoi. Le recourant n'a pas utilisé le délai échéant le 12 avril 2002 pour déposer des observations complémentaires, une prolongation ultérieure de ce délai ayant été refusée 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 à la forme. En substance, le recourant fait valoir que les griefs formulés à son endroit, soit l'omission de l'utilisation d'une formule adéquate, relèvent d'un formalisme excessif et qu'au surplus on n'aurait pas dû attribuer l'emplacement dont il avait bénéficié jusque-là à son épouse, utilisatrice de son ancien manège. 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, 4^{ème} 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.

En l'occurrence, s'agissant de la Fête foraine de printemps de Bellerive, 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. 4.

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. 5.

Comme on l'a vu ci-dessus, l'attribution des places à la Fête foraine de printemps par la municipalité de Lausanne se fait en fonction des conditions de participation. Le recourant les connaît depuis longtemps (figure au dossier un exemplaire de ces conditions, signé par lui le 13 janvier 1994). Conformément au chiffre 3.1 de ces conditions, un forain obtient en principe d'année en année le même emplacement, pour autant qu'il s'agisse du même métier.

S'il souhaite en changer, il doit respecter la procédure indiquée sous chiffre 7.1, dont la teneur est la suivante : "Si un forain titulaire d'une autorisation et d'un emplacement souhaite présenter un autre métier l'année suivante, il doit le signaler dans sa demande à la Police du commerce. En aucun cas, les dimensions hors tout du nouveau métier ne doivent dépasser le périmètre de l'emplacement attribué au forain de l'année précédente. La structure du nouveau métier doit pouvoir s'adapter à cet emplacement. La Police du commerce se réserve la possibilité de refuser un métier pour l'un ou l'autre de ces motifs." Pour le surplus, les conditions précisent bien que toute autorisation est personnelle et intransmissible, et exclut la sous-location ou l'installation d'un autre métier que celui visé par l'autorisation (chiffre 4.). Pratiquement, le respect des conditions de participation, en cas de changement de métier, est assuré par l'utilisation de deux formules, l'une de couleur bleue destinée à réinscrire l'ancien métier, l'autre de formule rose décrivant le nouveau métier. La nécessité de recourir à ces formules est clairement indiquée aux intéressés et rappelée dans la publication faite dans la Feuille des avis officiels à l'intention des intéressés (voir in casu FAO No 73 de 2001, p. 3709). A cela s'ajoute que l'attention du recourant a été dûment et expressément attirée sur la nécessité de respecter ces formalités (p. 1 de la lettre qui lui a été adressée le 23 janvier 2001 par la Direction de la sécurité publique et des affaires sportives lui annonçant l'attribution d'un emplacement pour le manège "Formule 1" en 2001). Le recourant admet qu'il s'est borné à utiliser la formule rose, destinée à l'inscription de son nouveau métier "Fantasy Road", et qu'il n'a pas réinscrit son ancien métier "Formule 1" (qui avait du reste été cédé en 2001 à son épouse). C'est à cette inobservation de la procédure fixée et dûment portée à sa connaissance qu'est dû l'échec de sa démarche, étant relevé que la formule rose qu'il a lui-même remplie le 19 septembre 2001 indique clairement que les dossiers incomplets ne seront pas pris en considération, même si l'intéressé a bénéficié d'une autorisation l'année précédente. Dès lors, c'est à tort que le recourant se plaint d'un formalisme excessif. L'excès de formalisme est un déni de justice qui est réalisé notamment lorsque l'autorité applique une règle de procédure avec une dureté exagérée ou impose des exigences de forme qui ne sont justifiées par aucun intérêt digne de protection, qui sont une fin en soi ou empêchent de manière insoutenable un administré de faire valoir ses droits (voir par exemple ATF 121 I 179; ATF 120 II 425 consid. 2a et les réf. cit.). En l'espèce, l'autorité lausannoise doit, dans l'attribution des emplacements à la Fête foraine de printemps, résoudre plusieurs difficultés, et se soumettre aux contraintes résultant notamment d'un nombre de places insuffisant par rapport aux demandes et de la nécessité de traiter également les candidats. Il s'agit aussi pour elle d'éviter que les règles qu'elle a posées ne soient détournées par des arrangements express ou tacites permettant aux intéressés de se transférer les autorisations, système prohibé par les conditions de participation. Dans la mesure où elle ne reconnaît qu'un seul cas d'attribution prioritaire (celui du forain qui revendique d'année en année le même emplacement pour le même métier, chiffre 3.1 des conditions), elle doit s'assurer à la fois que l'auteur d'une demande est bien celui qui exploite le métier et que celui-ci correspond bien à celui qui était exploité les années précédentes. Il importe pour elle, dans ce cadre, d'être formellement informée d'un changement de métier. Il n'est certainement pas excessivement formaliste d'exiger à cette fin que soient remplies deux formules brèves (1 page) destinées l'une à faire valoir le droit d'ancienneté et l'autre à obtenir l'autorisation de changer de métier. Les reproches formulés à cet égard par le recourant sont dénués de toute substance, et même difficilement compatibles avec l'exigence de la bonne foi, dans la mesure où il connaissait parfaitement l'existence des deux formules, les conséquences d'une inobservation de la

procédure imposée, ainsi que d'une manière générale les conditions difficiles dans lesquelles doit être gérée l'attribution des emplacements à la Fête foraine de printemps. Enfin, le recourant, qui ne bénéficiait plus d'une priorité en raison du changement de son métier, ne saurait se plaindre de l'attribution à son épouse d'un emplacement pour l'ancien métier qu'il lui a cédé, puisque la place existait et que l'intéressée était en tête de liste (déterminations de l'autorité intimée, page 16). 6. En tous points mal fondé, le recours doit être rejeté, aux frais de son auteur 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 2 mai 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.