

# VD\_OMNI GE.2013.0144 vom 28. November 2013

VD Tribunal cantonal, 2013-11-28, FR

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd\\_omni\\_GE.2013.0144](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2013.0144)

FR: VD\_OMNI GE.2013.0144 du 28 novembre 2013

IT: VD\_OMNI GE.2013.0144 del 28 novembre 2013

## Regeste

X. \_\_\_\_\_ c/COOPERATIVE PORT DU VIEUX-STAND, Municipalité de Lutry |  
L'autorité appelée à délivrer une concession 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. En l'espèce, la résiliation du bail afférant à la place d'amarrage n'est pas intervenue en violation des dispositions du règlement du port et les circonstances qui prévalaient lorsque ce bail a été conclu se sont objectivement modifiées. C'est donc sans arbitraire que cette résiliation est intervenue.

## Erwägungen

### E. 1

L'autorité intimée a requis la tenue d'une audience et l'audition du garde-port en qualité de témoin. a) Sans qu'il n'en résulte une violation du droit d'être entendu, garanti par les art. 29 al. 2 Cst. et 27 al. 2 Cst./VD, l'autorité peut renoncer au moyen de preuve offert par une partie, pour autant qu'elle puisse admettre sans arbitraire que ce moyen n'aurait pas changé sa conviction (ATF 131 I 153 consid. 3 p. 157; 130 II 425 consid. 2.1 p. 429; 124 I 241 consid. 2 p. 242, et les arrêts cités). Devant la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal, la procédure est en principe écrite (art. 27 LPA-VD). Les parties participent à l'administration des preuves (art. 34 al. 1 LPA-VD). A cet effet, l'autorité peut, notamment, entendre les parties et recueillir des témoignages (cf. art. 29 al. 1 let. a et f LPA-VD). Elle n'est toutefois pas liée par les offres de preuves formulées par les parties (art. 28 al. 2 LPA-VD); elle doit examiner les allégués de fait et de droit et administrer les preuves requises, si ces moyens n'apparaissent pas d'emblée dénués de pertinence (art. 34 al. 3 LPA-VD). Les art. 29 al. 2 Cst. et 27 al. 2 Cst./VD n'accordent en effet pas à la partie dans la procédure devant la juridiction administrative le droit inconditionnel d'être entendu oralement, ni celui d'obtenir l'audition de témoins ou la mise en œuvre d'une expertise, à moins que soit en cause l'examen personnel de la partie en cause (ATF 134 I 140 consid. 5.3 p. 148; 122 II 464 consid. 4c p. 469/470). b) En l'espèce, l'on peut se dispenser de tenir une audience et d'entendre des témoins. L'autorité intimée a produit son dossier complet, les faits sont établis et le litige a trait, comme on le verra ci-dessous, à des questions d'ordre exclusivement juridique, que le Tribunal examine avec un plein pouvoir d'examen (cf. art. 98 LPA-VD). Dès lors, par appréciation anticipée des preuves, le Tribunal s'estime en mesure de statuer en connaissance de cause, en se dispensant de donner suite aux réquisitions d'instruction formulées par l'autorité intimée.

### E. 2

Au préalable, il importe de rappeler que, dans l'arrêt GE.2012.0212, la Cour de céans avait admis sa compétence à raison de la matière pour les motifs suivants (consid. 1): «(...) a) On rappelle à titre préliminaire que le Tribunal cantonal connaît des recours contre les

décisions et décisions sur recours rendues par les autorités administratives, lorsque la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître (cf. art. 92 al. 1 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative – LPA-VD; RSV 173.36 ). Sont des autorités administratives les organes du canton, des communes, des associations ou fédérations de communes et des agglomérations, ainsi que les personnes physiques ou morales, qui sont légalement habilités à rendre des décisions (art. 4 LPA-VD). Les règles définissant les compétences des autorités administratives sont de nature impérative; on ne peut donc ni les modifier ni y déroger, pas même par le biais d'un accord entre autorité et partie (cf. art. 6 al. 2 LPA-VD). De même, les prorogations ou les clauses attributives de juridiction, par lesquelles les parties conviennent de déroger à une règle de droit public de compétence à raison de la matière, sont en principe exclues; tel est le cas notamment lorsque doit être suivie la voie de la procédure de décision (arrêt GE.2002.0102 du 17 novembre 2004 consid. 2b et les références).

b) Dans le canton de Vaud, les lacs, rivages, grèves sont du domaine public (art. 138 al. 1, ch. 2 de la loi d'introduction dans le canton de Vaud du Code civil suisse du 30 novembre 1910). Ainsi en est-il des eaux du lac Léman. Le droit de disposer des eaux dépendant du domaine public appartient à l'Etat (art. 1<sup>er</sup> de la loi vaudoise du 5 septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public – LLC; RSV 731.01), qui peut en octroyer l'usage pour des ports sous forme de concession (art. 24 al. 1 LLC). Dès lors, le stationnement permanent d'un bateau dans un port constitue un usage privatif du domaine public lacustre, soumis, en droit vaudois, à concession (v. en dernier lieu, arrêts GE.2011.0119 du 20 février 2012; GE.2010.0141 du 16 février 2011 ; v. en outre GE.2007.0043 du 24 août 2007). L'autorisation du département est accordée sous la forme d'une concession; sa durée est de huitante ans au maximum (art. 4 al. 1 LLC). L'autorisation est donnée sous forme de concession dont la durée n'excède pas cinquante ans, s'il s'agit d'installations communales, et trente ans, s'il s'agit d'installations privées (art. 84 al. 1 du règlement d'application du 17 juillet 1953 de la LLC et de la loi du 12 mai 1948 réglant l'occupation et l'exploitation des eaux souterraines dépendant du domaine public cantonal – RLLC; RSV 731.01.1). Dans le cas d'espèce, la concession délivrée par le Conseil d'Etat le 14 août 1996, fondée sur les art. 4 al. 1 et 24 al. 1 LLC, permet à la commune de Lutry d'accorder elle-même des droits d'usage du domaine public, lesquels peuvent être qualifiés de " sous-concessions du domaine public " (v. sur ce point JT 1986 III p. 34 ss; voir également arrêts GE.2010.0141 du 16 février 2011 consid. 1b; GE.2007.0043 du 24 août 2007 consid. 2b). En l'occurrence, elle l'a fait en cédant le 14 octobre 1996 à la coopérative l'usage du plan d'eau abritant le port du Vieux-Stand. C'est du reste au bénéfice de cette cession d'usage que la coopérative, en sa qualité de sous-concessionnaire, a conféré au recourant la jouissance une place d'amarrage. Dans la mesure où il s'agit-là d'une cession d'usage privatif du domaine public lacustre d'une durée d'un an, reconductible tacitement, Il n'y a pas lieu de se fonder à cet égard sur les termes employés par les parties à l'acte du 1<sup>er</sup> mai 2000. Les rapports fondés sur une sous-concession du domaine public étant exclusivement régis par le droit public, les dispositions contractuelles régissant le droit du bail dans le Code des obligations ne peuvent être invoquées, même à titre de droit cantonal supplétif (v. arrêt GE.2007.0043, déjà cité).

c) On considère généralement que la concession, acte relevant exclusivement du droit public, présente une nature mixte, pour partie unilatérale (objet d'une décision au sens de l'art. 3 al. 1 LPA-VD) et pour le surplus bilatérale (objet d'un contrat). Les clauses unilatérales résultent directement ou impérativement de la loi, tandis que le contenu des clauses bilatérales est négocié par les parties. Celles-ci n'engagent en principe que leurs

intérêts propres; en d'autres termes, l'intérêt public n'est pas concerné au même degré. La clause fixant la durée de la concession est typiquement une clause bilatérale, la loi se contentant généralement de définir une limite à l'autonomie de la volonté de l'autorité concédante et du concessionnaire en fixant un maximum qu'ils ne sauraient dépasser (ATF 130 II 18 consid. 3.1 p. 21 et les réf. cit.; cf. également arrêts GE.2010.0141 du 16 février 2011 consid. 1b; GE.2002.0102, déjà cité, consid. 2c; cf., sur la nature juridique de la concession, Bernhard Waldmann, Die Konzession – Eine Einführung, in Isabelle Häner et Bernhard Waldmann (éd.), Die Konzession, Bâle/Genève 2011, p. 17ss). Doctrine et jurisprudence s'accordent en revanche pour qualifier d'unilatérales les clauses permettant à l'autorité concédante d'intervenir pour s'assurer directement du respect de l'intérêt public; tel est le cas, en particulier, des dispositions incorporées dans le règlement d'un port pour permettre à l'autorité de révoquer dans ce but, par le biais d'une décision, les sous-concessions délivrées à des particuliers (cf. arrêt GE.2002.0102 précité, consid. 2c et les références). En l'occurrence, c'est bien par le biais d'une décision au sens de l'art. 3 al. 1 let. a LPA-VD que l'autorité intimée a révoqué la (sous-)sous-concession (soit résilié le bail à loyer) dont bénéficiait le recourant, quand bien même le Règlement du Port du Vieux-Stand ne contient, nonobstant la teneur de son chapitre II («attribution et retrait des places») aucune disposition régissant le retrait des autorisations. Peu importe à cet égard que l'autorité intimée soit une personne morale de droit privé; cette situation est du reste expressément visée par l'art. 4 LPA-VD. Le litige relève en conséquence de la compétence du Tribunal cantonal, singulièrement de la Cour de droit administratif et public, dès lors que la loi ne prévoit aucune autre autorité pour en connaître (art. 94 al. 1 LPA-VD). Du reste, plus généralement, le Tribunal administratif a déjà eu l'occasion de relever que les décisions de révocation d'une place d'amarrage sont sujettes à recours devant l'autorité de céans, s'agissant d'un acte de puissance publique consistant à céder l'usage d'une partie du domaine public (arrêts GE.2005.0211 du 25 janvier 2007 consid. 1; GE.2005.0077 du 30 juin 2006). (...)» Ces motifs doivent être repris mutatis mutandis dans le cadre de la présente cause. La compétence de la Cour de trancher le recours qui lui a été soumis est par conséquent donnée.

### **E. 3**

II 366 consid.

#### **E. 3.2**

p. 367; ATAF 2008/59 consid. 4.2; arrêt s EF.2011.0007 du 3 novembre 2011, consid. 1c; GE.2010.0190 du 18 mai 2011, consid. 2 ; v. en outre Pierre Moor/Etienne Poltier, Droit administratif, vol. II, 3<sup>ème</sup> édition, Berne 2011, n° 2.3.4.3). La nullité d'une décision doit être prise en compte d'office et par toute autorité chargée d'appliquer le droit; elle peut aussi être constatée dans la procédure de recours ou d'exécution (ATF 136 II 415 consid. 1.2 p. 417; 133 II 366 consid. 3.1 p. 367; 129 I 361 consid. 2 p. 363, et les références citées; ATAF 2008/59 consid. 4.2). b) En l'occurrence, la décision attaquée n'a été notifiée par l'autorité intimée qu'au conseil du recourant. Or, selon les principes généraux du droit procédural, la décision est réputée inefficace tant qu'elle n'a pas été communiquée à son destinataire (Moor/Poltier, n° 2.2.8.4). Ainsi, le délai de recours ne part qu'à compter du jour de la notification (ATF 129 II 286 consid. 4.3. p. 302); en revanche, la notification irrégulière d'une décision ne doit entraîner aucun préjudice pour les parties (ATF 122 I 97 consid. 3a p. 99). C'est à tort cependant que le recourant voit dans cette notification irrégulière un motif de nullité de la décision attaquée ; ceci d'autant moins qu'il n'a pas été

privé de la possibilité de contester celle-ci en temps utile. En outre, au moment où elle a rendu sa décision, l'autorité intimée l'a notifiée au conseil du recourant, comme elle était tenu de le faire à raison du rapport de représentation liant celui-ci à son avocat (cf. arrêts GE.2012.0102 du 6 novembre 2012; PS.2010.0042 du 28 février 2011; PE.2009.0569 du 18 janvier 2010). La conclusion du recourant sur ce point ne peut dès lors qu'être rejetée.

#### **E. 4**

Sur le plan matériel, le recourant soutient que la décision attaquée serait contraire aux principes de la bonne foi et de l'égalité de traitement. A titre principal, il demande à pouvoir racheter sa place d'amarrage au prix résultant du tarif de la coopérative. A titre subsidiaire, il demande l'annulation de la décision du 14 juin 2013 résiliant son bail. a) On rappelle que l'autorité appelée à délivrer une concession 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, *Traité de droit administratif*, vol. I, Neuchâtel 1984, p. 565). La concession est accordée pour une durée déterminée et prend fin soit par l'écoulement du temps, soit en raison de la violation grave ou répétée des obligations du concessionnaire (ibid., p. 565 et pp. 292/293). Découlant directement de l'art. 9 Cst. et valant pour l'ensemble de l'activité étatique, le principe de la bonne foi protège le citoyen dans la confiance légitime qu'il met dans les assurances reçues des autorités, lorsqu'il a réglé sa conduite d'après des décisions, des déclarations ou un comportement déterminé de l'administration (ATF 129 I 161 consid.

#### **E. 4.1**

p. 170; 128 II 112 consid. 10b/aa p. 125; 126 II 377 consid. 3a p. 387 et les arrêts cités). Selon la jurisprudence, un renseignement ou une décision erronés de l'administration peuvent obliger celle-ci à consentir à un administré un avantage contraire à la réglementation en vigueur, à condition que (a) l'autorité soit intervenue dans une situation concrète à l'égard de personnes déterminées, (b) qu'elle ait agi ou soit censée avoir agi dans les limites de ses compétences et (c) que l'administré n'ait pas pu se rendre compte immédiatement de l'inexactitude du renseignement obtenu; (d) il faut encore qu'il se soit fondé sur les assurances ou le comportement dont il se prévaut pour prendre des dispositions auxquelles il ne saurait renoncer sans subir de préjudice, et (e) que la réglementation n'ait pas changé depuis le moment où l'assurance a été donnée (ATF 137 II 182 consid. 3.6.2 p. 193; 131 II 267 consid. 6.1 p. 636 et les références citées). Une décision viole le principe de l'égalité, garanti par l'art. 8 Cst., lorsqu'elle établit des distinctions juridiques qui ne se justifient par aucun motif raisonnable au regard de la situation de fait à régler ou lorsqu'elle omet de faire des distinctions qui s'imposent au vu des circonstances, c'est-à-dire lorsque ce qui est semblable n'est pas traité de manière identique et ce qui est dissemblable ne l'est pas de manière différente. Il faut que le traitement différent ou semblable injustifié se rapporte à une situation de fait importante. Les situations comparées ne doivent pas nécessairement être identiques en tous points, mais leur similitude doit être établie en ce qui concerne les éléments de fait pertinents pour la décision à prendre (ATF 2C\_608/2007 du 30 mai 2008 consid. 4; 1P.707/2004 du 8 juin 2005 consid. 2.1; références citées). b) En l'espèce pour l'autorité intimée, le recourant ne peut se prévaloir d'aucun droit au maintien de la jouissance de la place d'amarrage qu'il loue au port du Vieux-Stand et par conséquent, à son rachat. Elle rappelle à cet égard que la situation de l'intéressé est au contraire particulière, puisqu'il n'est pas coopérateur mais simple locataire. Aux termes du règlement de la coopérative, approuvé par le Conseil d'Etat

le 17 août 1997: Chapitre II – Attribution et retrait des places Article 6 – Durée et emplacement Les places d’amarrage sont attribuées sous forme de droit de boucle pour la durée de la concession. L’emplacement de chaque bateau est fixé par l’administration. Article 7 – Titularité du droit de boucle Le droit de boucle est personnel. Son transfert est régi par les statuts de la coopérative. Article 8 – Changement de bateau Le bénéficiaire d’un droit de boucle qui change de bateau doit préalablement informer l’administration. Au cas où les dimensions du bateau dont il envisage l’acquisition dépasseraient les limites autorisées pour la place, il devrait alors procéder à l’acquisition d’un nouveau droit de boucle de la catégorie correspondant au futur bateau. Article 9 – Copropriété En cas de copropriété ou de propriété commune d’un bateau, les différents propriétaires sont inscrits en qualité de titulaires du droit de boucle et sont solidairement débiteurs des engagements financiers y relatifs. (...) Les statuts de la coopérative prévoient, quant à eux, à leur article 8: A chaque part sociale correspond un droit de boucle dont le prix est exclusivement fixé par l’administration de la société. Ce droit est personnel. Il peut être transféré ou cédé dans les circonstances suivantes sans aucune prétention à la fortune sociale: 8.1. Décès (...) 8.2. Liquidation du régime matrimonial et donation (...) 8.3. Fin d’utilisation (...) De ce qui précède, on retient que la résiliation du bail afférant à la place d’amarrage n’est pas intervenue en violation des dispositions du règlement du port. En effet, le recourant n’est titulaire d’aucun droit de boucle au sens de l’art. 7 du règlement. Il ne dispose que d’un simple droit de jouissance, puisque la coopérative lui loue l’emplacement où son bateau est amarré. Comme on le voit, la réglementation est muette sur ce point. Quoi qu’il en soit, l’on ne saurait perdre de vue les circonstances particulières dans lesquelles le recourant a obtenu le droit de jouir d’un usage accru du domaine public lacustre en 2000. La coopérative dispose elle-même de quelques places dont une a été louée au recourant à l’époque, afin qu’il puisse profiter de son bateau et naviguer. De façon régulière, ce bail a été renouvelé. Or, depuis plusieurs années, le recourant partage son bateau avec un tiers et a cessé, temporairement à tout le moins, de naviguer lui-même. Peu importe à cet égard les raisons d’ordre privé qu’il invoque. L’essentiel est de constater que les circonstances qui prévalaient lorsque le bail a été conclu se sont objectivement modifiées. L’autorité intimée n’a dès lors pas fait preuve d’arbitraire en résiliant, pour ce motif, le bail du recourant. Cela étant, la question du respect de la bonne foi de l’autorité en l’occurrence ne se pose de toute façon pas; ce serait en effet perdre de vue la situation particulière du recourant. On doit en effet garder à l’esprit que, pour occuper l’emplacement en question et exercer un usage accru sur une portion du domaine public lacustre, le recourant a dû préalablement en requérir l’autorisation. En l’espèce, cette sous-concession lui a été conférée sous forme de bail, renouvelable. Or, quelle qu’en soit la forme, cette autorisation, acte unilatéral, ne confère de toute façon à cet usage qu’un statut de précarité, puisqu’elle peut être révoquée, d’une part, et celui qui en bénéficie ne peut se prévaloir de droits acquis, d’autre part (v. sur cette question, Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. III, Berne 1992, nos 6.2.2.3, 6.4.4.2 et 6.4.4.5, références citées). La solution n’est du reste guère différente si l’on devait considérer que le recourant est au bénéfice d’un droit concédé; par définition, celui-ci est toujours limité dans le temps et n’est pas cessible, à l’inverse d’un droit privé (ibid., n° 6.2.2.3). L’on ne saurait donc suivre le recourant lorsqu’il prétend à la pérennisation en quelque sorte de l’usage de la place d’amarrage dont il a bénéficié depuis 2000 au port du Vieux-Stand. Au contraire, le changement de circonstances est susceptible de l’exposer à ce que celle-ci lui soit retirée sans arbitraire et dans le respect de la réglementation, ce qui est, comme on l’a vu ci-dessus, le cas. Quant à la prétendue violation de l’égalité de

traitement, le recourant n'apporte aucun élément concret à l'appui de son argumentation. Il ne conteste pas sérieusement le fait que les circonstances qui, en 2000, lui ont permis d'obtenir la conclusion d'un bail et de jouir d'une place d'amarrage se sont modifiées puisqu'il partage son bateau avec un tiers et ne navigue plus lui-même. Dès lors, toute comparaison avec d'autres plaisanciers est vaine. Sans doute, le recourant requiert de pouvoir racheter la place d'amarrage qu'il occupe, en faisant valoir qu'il aurait été arbitrairement placé par l'autorité intimée en dernière position de la liste d'attente des futurs acquéreurs. Le recourant n'établit toutefois pas qu'il aurait manifesté une intention quelconque d'acquérir un droit de boucle avant que son bail ne soit résilié le 11 septembre 2012 et qu'il ne s'oppose à cette résiliation. Il n'est dès lors pas fondé à se plaindre de ce que son inscription sur la liste d'attente prenne rang à la date du premier paiement par lui-même des frais de gestion de cette liste et du droit de réservation, soit le 5 octobre 2012. Quoi qu'il en soit, il est plus que douteux que le recourant puisse prétendre à un droit préférable à cet égard. En effet, son statut vis-à-vis du domaine public lacustre est en l'espèce d'autant plus précaire qu'il n'est depuis 2000 que locataire de l'emplacement où son bateau stationne.

## **E. 5**

Les considérants qui précèdent conduisent par conséquent au rejet du recours et à la confirmation de la décision attaquée. Le sort du recours commande que le recourant en supporte les frais (art. 49 al. 1 et 91 LPA-VD). En revanche, bien qu'elle obtienne gain de cause, l'autorité intimée sera privée de dépens (art. 55 al. 1 et 91 LPA-VD). Dans la mesure où son mandataire préside son conseil d'administration, il y a lieu de considérer que l'autorité intimée a plaidé elle-même sa cause. Or, ce n'est qu'à certaines conditions (affaire compliquée, valeur litigieuse élevée, défense des intérêts ayant nécessité un travail important qui dépasse ce qui peut être raisonnablement exigé d'un justiciable) qu'une partie qui défend sa propre cause peut se voir exceptionnellement allouer des dépens (v. Bernard Corboz, in Commentaire de la LTF, Berne 2009, n. 15 ad art. 68 et les références citées); ces conditions ne sont pas réunies en l'espèce.

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