

VD_OMNI GE.2017.0132 vom 8. Januar 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-01-08, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2017.0132

FR: VD_OMNI GE.2017.0132 du 8 janvier 2018

IT: VD_OMNI GE.2017.0132 del 8 gennaio 2018

Regeste

A. _____, B. _____/Municipalité d'Yverdon-les-Bains | Confirmation de la résiliation d'une sous-concession d'amarrage, dès lors que le détenteur a aliéné à son frère le bateau autorisé à stationner sur la place d'amarrage et n'est plus titulaire du permis de naviguer. Confirmation de l'ordre d'enlèvement du bateau notifié au nouveau détenteur, celui-ci n'étant titulaire d'aucune autorisation lui permettant de stationner ou de faire stationner ce bateau au port. Au surplus, permis de naviguer échu depuis deux ans. Rejet du recours. Recours déclaré irrecevable par arrêt du TF 2C_91/2018 du 1er février 2018.

Erwägungen

E. 1

er janvier 2008. Le recours ayant été interjeté dans la forme prescrite (art. 79 de la loi cantonale du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36]) et le délai de trente jours (art. 95 LPA-VD), il y a lieu d'entrer en matière.

E. 2

Les recourants critiquent la décision notifiée à A. _____ en ce qu'elle refuse le transfert en faveur de ce dernier de la concession n°***** au radier n°***** de la Thièle, dont C. _____ est titulaire. Ils s'en prennent également à la décision concernant B. _____, en ce qu'elle ordonne l'évacuation du radier n°***** du bateau immatriculé VD *****, avec menace d'enlèvement à ses frais. a) Aux termes de l'art. 63 al. 1 ch. 2 du Code de droit privé judiciaire vaudois, du 12 janvier 2010 (CDPJ, RSV 211.02), en vigueur depuis le 1er janvier 2011, les eaux et leurs lits, tels que définis à l'art. 64, sont considérés comme dépendants du domaine public, sous réserve des droits privés valablement constitués avant ou après l'entrée en vigueur de cette loi (cf. art. 138 al. 1 ch. 2 de la loi du 30 novembre 1910 d'introduction dans le canton de Vaud du Code civil suisse [LVCC], abrogée avec effet au 31 décembre 2010). Le domaine public est insaisissable et imprescriptible; il n'est aliénable que dans les formes instituées par des dispositions spéciales (art. 63 al. 2, 1ère phr., CDPJ et ancien art. 138 al. 3 1ère phr. LVCC). Les lacs, les cours d'eau et leurs lits de même que les ports, les enrochements, les grèves ainsi que les rivages jusqu'à la limite des hautes eaux normales, telles que définies par la loi sur le Registre foncier, le cadastre et le système d'information du territoire, sont dépendants du domaine public (art. 64 al. 1 ch. 1 et 2 CDPJ; ancien art. 138a al. 1 ch. 1 et 2 LVCC). Aucun usage du domaine public par un particulier ne peut être acquis par occupation (art. 65 al. 2 CDPJ; ancien art. 134 LVCC). Ainsi en est-il des eaux de la Thièle. Le droit de disposer des eaux dépendant du domaine public appartient à l'Etat (art. 1er 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. 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). A une date non précisée, le Conseil d'Etat a délivré à la Commune d'Yverdon une concession d'amarrage dans la Thièle et le Canal oriental; cette concession a été renouvelée en 2004 (cf. sur ce point préavis municipal C/3 du 11 avril 2005 concernant l'adoption d'un nouveau règlement de ports). Elle accorde à la commune le droit de sous-concéder aux particuliers les droits d'amarrage de leurs embarcations dans ces deux cours d'eau (ibid.). 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. arrêts GE.2012.0212 du 22 avril 2013; GE.2007.0043 du 24 août 2007 consid. 2b). b) 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 : *Die Konzession*, Häner/Waldmann [éds], Bâle/Genève 2011, p. 17s.; Thierry Tanquerel, *Les instruments de mise à disposition du domaine public*, in : *Le domaine public*, Bellanger/Tanquerel [éds], Genève/Zurich/Bâle 2004, pp. 122/123). 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 du 17 novembre 2004, consid. 2c et les références). Le droit cantonal ne reconnaît pas aux particuliers un droit subjectif à se voir attribuer un point d'amarrage sur le lac; l'Etat n'est nullement tenu de délivrer une telle autorisation d'usage privatif du domaine public et l'administration dispose ainsi d'un pouvoir discrétionnaire, limité seulement par l'interdiction de l'arbitraire et le principe de l'égalité de traitement (v. notamment arrêt GE.2013.0144 du 28 novembre 2013; cf. en outre Jacques Dubey/Jean-Baptiste Zufferey, *Droit administratif général*, Bâle 2014, n°1433). Dès lors que l'autorité jouit d'une grande liberté d'appréciation dans la gestion des usages du domaine public qui ne sont pas communs, le Tribunal cantonal, qui ne revoit la décision que sous l'angle de la légalité, ne peut ainsi sanctionner que l'excès ou l'abus de ce pouvoir (art. 98 LPA-VD; v. notamment arrêt GE.2011.0164 du 28 mars 2012, confirmé par le Tribunal fédéral par arrêt 2C_462/2012 du 23 octobre 2012). L'autorité appelée à délivrer une telle autorisation dispose par conséquent 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 (v. 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 292/293). c) En matière de concessions, la collectivité n'est pas libre d'agir à sa guise: elle ne bénéficie jamais de la liberté de contracter dont jouirait un particulier. Les motifs qu'elle invoque aussi bien dans le refus d'une concession que dans les charges qu'elle attache à son octroi doivent être pertinents et résulter d'une pesée des intérêts où l'intérêt privé trouve aussi son compte (cf Pierre Moor, *Droit administratif*, vol. III, Berne 1992, n°3.2.2.2 p. 127; cf. aussi ATF 91 I 182). La concession, et plus particulièrement les clauses contractuelles, confèrent à leur titulaire des droits acquis, lesquels s'éteignent toutefois à l'expiration de la durée de validité de la concession (cf. Moor III, n° 6.4.4.2 p. 301; Michel Hanhardt, *La concession de service public, étude de droit fédéral et de droit cantonal*, Lausanne 1977, p. 161). A l'échéance, le renouvellement est possible; il obéit, matériellement et formellement, aux mêmes règles que l'octroi; le pouvoir d'appréciation de l'autorité concédante est le même. Il n'y a aucun droit au renouvellement de la concession (Moor III, n°3.2.4 p. 136 et n°6.4.4.6 p. 308). L'attribution à un tiers du droit exclusif d'exercer une activité ou d'utiliser une partie du domaine public étatique implique pour celui-ci l'obligation de faire usage de ce droit et d'exercer la faculté concédée (Moor III, n°3.2.3.3). Aussi, dans la mesure où il a l'obligation de le faire lui-même, il ne peut céder son droit à un tiers sans l'accord de l'autorité concédante. En pareil cas, celle-ci doit pouvoir vérifier l'adéquation du concessionnaire (cf. Dubey/Zufferey, n°1445). Dès lors, la concession n'entraîne pas ipso jure l'acquisition par celui-ci du droit d'exercer l'activité concédée ou d'user du domaine public concédé; l'assentiment de l'autorité concédante demeure nécessaire (Pierre Moor/Etienne Poltier, *Droit administratif*, vol. II, 3^{ème} édition, Berne 2011, n°1.2.3.2, p. 80, réf. citées). En revanche, l'autorité ne dispose pas de la même liberté de décision qu'au moment de l'octroi de la concession; requise d'approuver un transfert, elle devra se restreindre à contrôler qu'il n'existe pas dans la personne du concessionnaire des motifs de refus qui n'existaient pas dans celle du cédant (ibid.; cf. en outre Ulrich Haefelin/Georg Müller/Felix Uhlmann, *Allgemeines Verwaltungsrecht*, 5^{ème} éd. Zurich/Bâle/Genève 2006, n.2615, p. 560; Urs Saxer/Florian Brunner, in : *Fachhandbuch [FHB] Verwaltungsrecht*, Biaggini/Häner/Saxer/Schott [éds], Zurich 2015, n.7.67s.). d) Dans les limites de l'autonomie que leur accordent la Constitution et les lois cantonales, les communes disposent d'un pouvoir normatif et peuvent réglementer les matières qui rentrent dans leurs attributions, soit celles qui ne font l'objet d'aucune règle cantonale et fédérale, soit celles dont le droit cantonal ou fédéral confie la mise en œuvre à la commune en lui laissant une certaine responsabilité (Moor III, ch. 4.2.3, p. 171). Les communes vaudoises disposent d'autonomie (art. 139 de la Constitution vaudoise, du 14 mars 2003 [Cst./VD; RSV 101.01]) dans la gestion du domaine public et du patrimoine communal (let. a), l'administration de la commune (let. b); la fixation, le prélèvement et l'affectation des taxes et impôts communaux (let. c); l'aménagement local du territoire (let. d); l'ordre public (let. e); les relations intercommunales (let. f). Comme on l'a vu ci-dessus, la Commune d'Yverdon-les-Bains a édicté le RCP, dont on cite ici les dispositions topiques: «(...) Art. 4.- Compétences Dans les limites de l'acte de concession, l'aménagement, l'entretien et la gestion du port sont de la compétence de la Municipalité ou du service communal désigné par elle (ci-après autorité portuaire). La Municipalité peut édicter des prescriptions d'application ainsi qu'un tarif de location soumis à l'approbation du Conseil d'Etat. (...) Art. 6.- Durée et emplacement Toute installation d'ancrage, d'amarrage ou de mise en stationnement d'un bateau à titre permanent est soumise à autorisation de l'autorité portuaire qui en fixe le type et l'emplacement. L'autorisation, accordée sur présentation du permis de navigation et du permis de conduire

lorsqu'il est exigible, est accordée à bien plaie et elle peut être retirée moyennant un simple avis écrit de la Municipalité donné trois mois à l'avance, s'il apparaît notamment que l'immatriculation s'est opérée sous un nom d'emprunt à l'obtention ou à la conservation du droit d'amarrage. (...) Art. 7.- Titularité de l'autorisation d'amarrage L'autorisation est personnelle et incessible, même en cas de vente du bateau. Elle n'est valable que pour le bateau mentionné sur le permis de navigation. En cas de décès du titulaire, une nouvelle autorisation peut être délivrée à l'héritier ou à celui des héritiers qui reprend le permis de navigation. Art. 9.- Copropriété En cas de copropriété ou de propriété commune d'un bateau, seuls le nom d'une personne physique et son domicile figurant sur le permis de navigation sont pris en considération. Pour prétendre à l'obtention à son nom de la concession en reprenant, cas échéant, le bateau, le copropriétaire concerné devra être inscrit en tant que tel sur le permis de naviguer ainsi qu'en liste d'attente depuis au moins 5 ans. (...) Art. 16.- Mise à disposition de tiers Les échanges temporaires de place d'amarrage avec des locataires d'autres ports, ainsi que la mise à disposition temporaire d'une place d'amarrage ou d'entreposage sont tolérés moyennant l'accord préalable de l'autorité portuaire et pour une durée d'un mois au maximum. Art. 18.- Retrait des autorisations La Municipalité peut en tout temps, moyennant un préavis de 30 jours, retirer l'autorisation à des titulaires enfreignant de manière grave ou répétée le présent règlement. La décision sera précédée d'un avertissement. L'autorisation peut également être retirée moyennant un préavis de 30 jours: · si le permis de navigation a été annulé depuis plus de 6 mois sans que le bateau ait été remplacé; · si la taxe de location demeure impayée plus de 3 mois après son échéance, malgré un rappel assorti de la menace de résiliation ; · si le bénéficiaire a obtenu pour le même bateau une autorisation dans une autre commune; · si la place demeure inoccupée sans motif valable pendant une année civile. Une fois la décision exécutoire, la Municipalité peut faire évacuer le bateau aux frais et risques du propriétaire s'il ne s'exécute pas dans un délai de 30 jours. (...)

E. 3

a) En premier lieu, l'on constate, dans le cas d'espèce, que A. _____ était copropriétaire, avec C. _____, d'une embarcation immatriculée VD *****. Conformément à l'art. 9 RCP, une sous-concession a été délivrée à ce dernier le 25 mars 2013, afin qu'il puisse amarrer cette embarcation au radier n°***** de la Thièle. En effet, à teneur de l'art. 97 al. 6 de l'ordonnance fédérale du

E. 8

novembre 1978 sur la navigation intérieure (ONI; RS 747.201.1) lorsque plusieurs personnes sont détenteurs d'un bateau, elles désignent aux autorités d'admission le représentant responsable qui est inscrit dans le permis de navigation en tant que détenteur. Cette disposition ne permet pas aux autorités d'application de déroger – même exceptionnellement – à l'obligation incombant aux codétenteurs d'un bateau de désigner aux autorités d'admission le représentant responsable qui est inscrit dans le permis de navigation en tant que seul détenteur (cf. arrêt GE.2006.0192 du 8 février 2007). A. _____ pouvait tout au plus prétendre à l'obtention de cette concession à son nom, pour autant qu'il soit inscrit en tant que propriétaire du bateau sur le permis de naviguer, d'une part, et qu'il figure en liste d'attente depuis au moins cinq ans, d'autre part (art. 9 par. 2 RCP). b) Toutefois, depuis le 12 octobre 2015, la propriété de l'embarcation immatriculée VD 12153 a été transférée à B. _____. On peut même se demander si ce transfert ne remonte pas au 21 mai 2014 déjà; en effet, c'est à cette date que l'embarcation a été immatriculée au nom

de ce dernier, qui figure depuis lors en qualité de détenteur sur le permis de naviguer. Quoiqu'il en soit, force est de constater que A. _____ n'est plus détenteur du bateau autorisé à stationner sur la place d'amarrage, lequel n'est, par surcroît, plus immatriculé à son nom. L'art. 7 par. 1 RCP le rappelle, la sous-concession est personnelle et incessible, même en cas de vente du bateau, et n'est valable que pour le bateau mentionné sur le permis de navigation. Dès l'instant où l'embarcation liée à la sous-concession d'amarrage a été cédée à B. _____, il appert que les conditions de celle-ci ne sont plus remplies, soit à tout le moins depuis le 12 octobre 2015, voire depuis le 21 mai 2014. L'art. 7 par. 1 RCP lie en effet l'autorisation d'amarrage à la détention ou la propriété du bateau et à la titularité du permis de conduire. Il s'ensuit que la dissociation, comme en l'occurrence, entre la titularité de l'autorisation, la propriété de l'embarcation autorisée à stationner au port et l'immatriculation de celle-ci justifie, à elle seule, un retrait d'autorisation d'amarrage avec effet immédiat. Sans doute, cette situation n'est pas expressément visée par le RCP, mais on rappelle à cet égard qu'une base légale n'est pas requise si l'état de fait relève que l'intéressé ne remplit plus les conditions auxquelles la loi subordonne l'octroi d'une prestation étatique ou la délivrance d'un titre juridique conférant à l'administré une quelconque faculté (cf. Moor/Poltier, op. cit., p. 136). Or, A. _____ ne remplit plus les conditions lui permettant de jouir de la sous-concession dont C. _____ était titulaire. c) Ce motif conduit par conséquent à confirmer la décision de retrait de la sous-concession, notifiée par l'autorité intimée à A. _____. d) Par surabondance de moyens, on rappelle que l'art. 16 RCP prévoit que la mise à disposition d'une place d'amarrage en faveur de tiers n'est tolérée que dans la mesure où elle est temporaire et, moyennant l'accord préalable de l'autorité portuaire, pour une durée d'un mois au maximum. Or, l'on constate que cette prescription a été contournée dans le cas d'espèce, puisque depuis le transfert de propriété de l'embarcation de A. _____ à son frère B. _____, c'est une embarcation appartenant à un tiers qui stationne durablement sur cette place d'amarrage. Ce motif, pour autant qu'il ait été précédé d'un avertissement, aurait également pu exposer A. _____ à un retrait de l'autorisation d'amarrage, conformément à l'art. 18 par. 1 RCP. 4. Quant à la décision notifiée à B. _____, elle ne peut, elle également, qu'être confirmée. En effet, ce dernier n'est titulaire d'aucune autorisation lui permettant de stationner ou de faire stationner au port de la Thièle (ou dans les eaux publiques dont la gestion a été concédée à la commune d'Yverdon-les-Bains) une embarcation lui appartenant, comme l'exige l'art. 6 par. 1 RCP. B. _____ n'était pas partie à la convention de copropriété sur le bateau VD ***** lorsqu'une sous-concession a été délivrée à C. _____, conformément aux art. 97 al. 6 ONI et 7 al. 1 RCP. En outre, le permis de naviguer de ce bateau est échu depuis plus de deux ans, sans que la situation n'ait au demeurant été régularisée par son propriétaire. Or, aux termes de l'art. 13 al. 1 de la loi fédérale du 3 octobre 1975 sur la navigation intérieure (LNI; RS 747.201), les bateaux ne peuvent naviguer que s'ils sont pourvus d'un permis de navigation. Par conséquent, l'autorité intimée était, pour ces deux motifs, parfaitement fondée à exiger de B. _____ l'évacuation de cette embarcation dans les trente jours. Au surplus, la menace de faire procéder à l'évacuation aux frais de l'intéressé au cas où il n'obtempérerait pas n'est pas critiquable, vu l'art. 18 par. 3 RCP. 5. Les considérants qui précèdent conduisent le Tribunal à rejeter le recours et à confirmer les décisions attaquées. Le sort du recours commande qu'un émolument soit mis à la charge des recourants, ceux-ci succombant (art. 49 al. 1, 1^{ère} phrase, 91 et 99 LPA-VD). L'allocation de dépens n'entre pas en ligne de compte (art. 55 al. 1, 91 et 99 LPA-VD).

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