

VD_OMNI GE.2021.0094 vom 1. November 2021

VD Tribunal cantonal, 2021-11-01, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2021.0094

FR: VD_OMNI GE.2021.0094 du 1 novembre 2021

IT: VD_OMNI GE.2021.0094 del 1 novembre 2021

Regeste

A. _____/Municipalité de Lutry | Recours formé par une société exploitant un commerce contre la décision de la municipalité lui ordonnant de retirer les deux tonneaux installés devant ce commerce, sur le trottoir. L'installation en cause excède l'usage commun des trottoirs et est ainsi soumise à autorisation (consid. 3d). Les tonneaux, installés à des fins décoratives, couvrent toute la largeur du trottoir et empêchent le passage des piétons; la municipalité n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation ni violé le principe de la proportionnalité en exigeant le retrait pour des motifs liés à la sécurité des piétons (consid. 4c). La recourante ne peut pas se prévaloir de l'égalité de traitement, les situations auxquelles elle se réfère n'étant pas similaires, ni de l'égalité dans l'illégalité (consid. 5b). Rejet du recours et confirmation de la décision attaquée.

Erwägungen

E. 1

Déposé en temps utile (cf. art. 95 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative - LPA-VD; BLV 173.36), le recours satisfait en outre aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. en particulier art. 79 al. 1 LPA-VD, applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le litige porte sur l'obligation faite à la recourante de retirer les deux tonneaux installés devant son commerce sis à la Grand-Rue 74 à Lutry. La recourante ne conteste pas pour le reste le refus de l'autorité intimée de revoir sa position (" revenir en arrière ") s'agissant de la suppression des plages horaires de la zone bleue située sur la Place Marsens évoquée dans son courrier non daté en réponse au courrier du 25 mars 2021 (cf. let. B/a supra), de sorte que ce point échappe à l'objet du présent litige (concernant les notions d'objet de la contestation et d'objet du litige, cf. CDAP GE.2020.0139 du 25 août 2021 consid. 1c et les références).

E. 3

al. 4 LRou). S'agissant de l' " usage des routes " (chapitre IV, art. 25 ss), la LRou prévoit que l'usage commun de la route est réservé à la circulation des véhicules autorisés et des piétons, dans de bonnes conditions de sécurité et de fluidité (art. 25 al. 1). Tout usage excédant l'usage commun est soumis à autorisation, permis ou concession, délivré par la municipalité s'agissant du domaine public communal (cf. art. 26 al. 1, 1 ère phrase); il est fait une distinction dans ce cadre entre l'usage accru, qui excède l'usage commun sans emprise sur le domaine public et est soumis à autorisation (art. 27), et l'usage privatif, entraînant une emprise sur le domaine public et soumis à un permis ou une concession (art. 29). c) Le Règlement de police de la commune de Lutry, en vigueur depuis le 22 janvier

2008, prévoit ce qui suit en lien avec le " domaine public en général " (ch. II, chapitre 1):

Art. 15 Affectation Le domaine public est destiné à l'usage commun. Art. 16 Usage commun Par usage commun du domaine public, il faut entendre usage qui peut être simultanément exercé par un grand nombre de personnes, notamment le déplacement à pied, la circulation des véhicules et le stationnement temporaire de ceux-ci. L'usage commun est gratuit et n'est pas soumis à autorisation. Art. 17 Usage soumis à autorisation Toute utilisation du domaine public de nature à restreindre de quelque manière que ce soit, temporairement ou durablement, l'usage commun, en particulier toute occupation accrue ou privative du domaine public, est soumise à une autorisation préalable de la Municipalité et à un émolument à moins qu'elle ne relève de la compétence d'une autre autorité en vertu de dispositions spéciales. L'autorisation peut être refusée notamment lorsque l'utilisation envisagée du domaine public est illicite ou susceptible de troubler la sécurité, la tranquillité ou l'ordre publics et lorsqu'elle entre en conflit avec une autre utilisation déjà autorisée. [...]

d) En l'espèce, la recourante soutient dans son recours que la pose des deux tonneaux concernés devant son commerce ne constitue pas une occupation accrue ou privative du domaine public, de sorte qu'elle ne devrait pas être soumise à autorisation. Un tel grief ne résiste manifestement pas à l'examen. L'usage commun du trottoir est réservé à la " circulation " des piétons (art. 25 al. 1 LRou; cf. ég. art. 43 al. 2, 1^{ère} phrase, de la loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière - LCR; RS 741.01 -, qui prévoit, dans le cadre de la " répartition de la circulation ", que " le trottoir est réservé aux piétons "), soit au " déplacement à pied " au sens de l'art. 16 al. 1 du Règlement de police de la commune de Lutry. A l'évidence, l'installation des deux tonneaux concernés excède un tel usage commun, respectivement restreint cet usage commun par les autres usagers; or, tout usage excédant l'usage commun, soit de nature à restreindre de quelque manière que ce soit, temporairement ou durablement, l'usage commun au sens de l'art. 17 al. 1 de ce même règlement, est soumis à autorisation, permis ou concession (cf. art. 26 al. 1 LRou) - en l'espèce à autorisation, en l'absence d'emprise sur le domaine public (cf. art. 27 al. 1 LRou).

E. 3.2

et les références). b) Indépendamment même d'une éventuelle atteinte à la liberté économique, le pouvoir d'appréciation de l'autorité s'agissant de statuer sur une demande d'autorisation d'usage accru (ou privatif) du domaine public, s'il est large, n'est pas pour autant illimité; l'autorité doit dans tous les cas respecter à tout le moins les principes constitutionnels qui régissent l'activité de l'Etat, soit en particulier les principes de l'intérêt public et de la proportionnalité (cf. CDAP GE.2019.0183 du 17 juillet 2020 consid. 2b/dd et les références). Selon l'art. 5 al. 2 Cst., l'activité de l'État doit répondre à un intérêt public et être proportionnée au but visé. Le principe de la proportionnalité exige dans ce cadre que la mesure envisagée soit apte à produire les résultats d'intérêt public escomptés (règle de l'aptitude) et que ceux-ci ne puissent être atteints par une mesure moins incisive (règle de la nécessité); en outre, il interdit toute limitation allant au-delà du but visé et postule un rapport raisonnable entre celui-ci et les intérêts publics ou privés compromis (principe de la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts; cf. ATF 143 I 403 consid. 5.6.3 et les références, 140 I 218 consid. 6.7.1; TF 1C_152/2019 du 26 juin 2019 consid. 3.2; CDAP GE.2018.0227 du 22 août 2019 consid. 6c/aa). c) Cela étant, on peut d'emblée très sérieusement douter que la recourante puisse se prévaloir de la liberté économique dans les circonstances du cas d'espèce - elle-même ne le soutient au demeurant pas (à tout le moins pas expressément). Les tonneaux dont la pose est litigieuse ne servent en effet pas directement à l'exercice de son activité économique et n'ont pas davantage de fonction

publicitaire; ils ne permettent au demeurant pas de renseigner les personnes de passage à proximité quant à la nature du commerce dont il est question. Ils ont ainsi été installés, de l'aveu même de l'intéressée, à des fins décoratives seulement. Quoi qu'il en soit, il s'impose de constater que l'autorité intimée n'a pas abusé de son pouvoir d'appréciation respectivement violé le principe de la proportionnalité en l'occurrence. Il n'est pas contesté que les tonneaux en cause couvrent toute la largeur du trottoir (à quelques centimètres près tout au plus) et qu'ils " obstruent totalement le passage des piétons " (pour reprendre la formulation de l'autorité intimée), obligeant ces derniers à cheminer sur la chaussée ou à traverser la Grand-Rue pour rejoindre le trottoir situé de l'autre côté de cette rue; cette situation est de nature à créer des risques pour les piétons, soit susceptible de troubler la sécurité publique au sens de l'art. 17 al. 2 du Règlement de police de la commune de Lutry, justifiant le refus d'octroi d'une autorisation d'usage accru du domaine public en application de cette disposition. Sous l'angle de la proportionnalité, un tel refus constitue à l'évidence une mesure apte à prévenir les risques pour les piétons et nécessaire à cette fin; on ne voit pas en effet quelle autre mesure moins incisive permettrait le maintien de ces tonneaux tout en garantissant la sécurité des piétons. Quant à la proportionnalité au sens étroit, impliquant une pesée des intérêts, l'intérêt public à l'usage commun du trottoir par les piétons dans de bonnes conditions de sécurité et de fluidité (cf. art. 25 al. 1 LRou) l'emporte manifestement sur l'intérêt privé de la recourante à procéder à l'installation litigieuse, ce d'autant plus que les tonneaux n'ont qu'une fonction exclusivement décorative comme on l'a déjà vu.

E. 4

La recourante se plaint également d'une violation de son pouvoir d'appréciation respectivement du principe de la proportionnalité par l'autorité intimée. a) Selon la jurisprudence, celui qui, pour l'exercice d'une activité économique, doit faire usage du domaine public peut invoquer la liberté économique (art. 27 Cst.). Il a, dans cette mesure, un " droit conditionnel " à l'octroi d'une autorisation pour un usage accru du domaine public (ATF 121 I 279 consid. 2a). Le refus d'une telle autorisation peut constituer une atteinte à la liberté économique (ATF 119 Ia 445 consid. 2a) et est soumis à conditions. Il doit ainsi être justifié par un intérêt public prépondérant (des motifs de police n'entrant assurément pas seuls en considération), reposer sur des motifs objectifs et respecter le principe de la proportionnalité. La pratique administrative en matière d'autorisation ne doit pas vider de leur substance les droits fondamentaux, en particulier le droit à l'égalité (art. 8 Cst.), ni de manière générale ni au détriment de certains citoyens (ATF 121 I 279 consid. 2a; TF 2C_244/2021 du 8 juillet 2021 consid.

E. 5

La recourante se prévaut enfin du principe de l'égalité de traitement. a) Une décision viole le principe de l'égalité de traitement consacré à l'art. 8 al. 1 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 qu'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 (ATF 142 I 195 consid. 6.1 et les références; TF 1C_3/2021 du 26 août 2021 consid. 4.1). Selon la jurisprudence, le principe de la légalité de l'activité administrative (cf. art. 5 al. 1 Cst.) prévaut en principe sur celui de l'égalité de traitement. En conséquence, le justiciable ne peut généralement pas se prétendre victime d'une inégalité devant la loi lorsque celle-ci est correctement appliquée à son cas alors, qu'elle aurait été fausement, voire pas appliquée du

tout, dans d'autres cas. Cela présuppose cependant, de la part de l'autorité dont la décision est attaquée, la volonté d'appliquer correctement à l'avenir les dispositions légales en question. Le citoyen ne peut prétendre à l'égalité dans l'illégalité que s'il y a lieu de prévoir que l'administration persévérera dans l'inobservation de la loi; il faut encore que l'autorité n'ait pas respecté la loi selon une pratique constante, et non pas dans un ou quelques cas isolés, et qu'aucun intérêt public ou privé prépondérant n'impose de donner la préférence au respect de la légalité (ATF 139 II 49 consid. 7.1 et les références; TF 1C_337/2020 du 10 février 2021 consid. 4.2). b) En l'espèce, la recourante soutient dans son recours que des " commerces voisins ont pu disposer leurs devantures alors que les distances de sécurité sont inférieures aux [siennes] ". Elle se réfère ainsi à la largeur de la rue aux différents endroits concernés; elle a produit des photographies des installations en cause. Comme on l'a déjà vu (consid. 4c), la décision attaquée se fonde sur le fait que les tonneaux installés par la recourante empêchent l'usage commun du trottoir par les piétons, entraînant des risques pour leur sécurité; il s'impose de constater d'emblée que la comparaison à laquelle procède l'intéressée s'agissant de la largeur de la rue ne présente en tant que telle aucune pertinence sous cet angle. Tout au plus peut-on relever à ce propos que la formulation de la décision attaquée - qui évoque des problèmes de sécurité " au vu de l'étroitesse de la rue " - ne permet pas d'en comprendre directement et clairement les motifs; la motivation de cette décision a toutefois été précisée par l'autorité intimée dans sa réponse au recours. Cela étant, certaines des installations auxquelles la recourante se réfère dans son recours ne couvrent qu'une partie restreinte du trottoir, de sorte que les piétons peuvent ce nonobstant continuer à l'emprunter (" Photo E. _____ " et " Photo F. _____ ", pièces 8 et 10 du bordereau produit à l'appui du recours); d'autres ont été placées sur la chaussée par les autorités communales elles-mêmes et sont directement liées à la circulation routière (" Photo Grand-Rue 36 " et " Photo Rue du Port ", pièces 11 et 13 du bordereau produit à l'appui du recours); une autre encore est liée à l'aménagement d'une terrasse de restaurant (" Photo G. _____ ", pièce 12 du bordereau produit à l'appui du recours), et une enfin ne semble pas même empiéter sur le trottoir (" Photo H. _____ ", pièce 9 du bordereau produit à l'appui du recours). Pour l'ensemble de ces cas, il apparaît que la situation n'est pas comparable à celle prévalant devant le commerce de la recourante (les deux tonneaux concernés empêchant l'usage commun du trottoir par les piétons comme on l'a déjà vu), de sorte que cette dernière ne saurait se prévaloir du principe de l'égalité de traitement dans ce cadre - et ce indépendamment même de la question des restrictions à la circulation évoquées par l'autorité intimée dans sa réponse au recours. La recourante se prévaut encore, dans sa dernière écriture du 16 août 2021, du principe de l'égalité de traitement en lien avec la situation prévalant devant le D. _____ (Grand-Rue n° 48), où deux bacs à fleurs ont été installés. Le tribunal relève d'emblée que si, sur l'une des photographies qu'il a produites à l'appui de ce grief (" Photo de la disposition de la rue au n°48 de la Grand-Rue ", pièce 2 du bordereau produit à l'appui de la réplique du 16 août 2021 à laquelle l'intéressée se réfère dans cette écriture; cf. let. C/b supra), les bacs à fleurs en cause semblent couvrir le trottoir jusqu'à sa bordure, c'est qu'ils ne sont pas directement accolés à la façade - contrairement à la situation prévalant sur la photographie de ces mêmes bacs à fleurs qu'il a produite antérieurement (" Photo D. _____ ", pièce 7 du bordereau produit à l'appui du recours), sur laquelle l'espace restant sur le trottoir semble suffisant pour permettre le passage de piétons; pour ce motif déjà, on peut sérieusement douter que la recourante puisse se prévaloir de l'égalité de traitement dans ce cadre (tout au plus conviendrait-il que les bacs à fleurs devant le D. _____ soient remis à leur emplacement initial, accolés à la façade,

afin que les piétons puissent continuer à emprunter le trottoir). Par ailleurs et comme le relève l'autorité intimée, la Grand-Rue est soumise dès le n° 68, dans sa partie Ouest (comprenant notamment le D. _____), à des restrictions de circulation dont l'incidence ne saurait être minimisée, quoi que semble en penser la recourante; ces restrictions comprennent notamment l'instauration d'un sens unique de la circulation respectivement la fermeture à la circulation dès 18h30 au moyen de barrières du début du mois de juin au mois de septembre, après la Fête des Vendanges - soit durant toute la période estivale, durant laquelle la fréquentation par les piétons est plus élevée. On ne saurait faire grief à l'autorité intimée d'avoir considéré que la situation devant le commerce de la recourante (où la Grand-Rue est bidirectionnelle en tout temps) n'était pas semblable à celle prévalant notamment devant le D. _____ dans ce contexte. A cela s'ajoute pour le surplus qu'à supposer même, par hypothèse, que l'une ou l'autre installation ait été - à tort - autorisée par l'autorité intimée dans une situation qui devrait être qualifiée de similaire à celle prévalant devant le commerce de la recourante (ce qui ne résulte pas des pièces qu'elle a produites, comme on vient de le voir), on ne saurait considérer comme établi ni que cette autorité n'aurait pas respecté la loi selon une pratique constante, ni qu'elle aurait l'intention de persévérer dans une telle inobservation de la loi (cf. TF 1C_337/2020 précité, consid. 4.2 in fine et les références, dont il résulte que lorsque l'autorité ne s'est pas exprimée sur ses intentions futures, il y a lieu de présumer qu'elle se conformera au jugement à intervenir). Les conditions permettant à la recourante de se prévaloir de l'égalité dans l'illégalité ne seraient en conséquence selon toute vraisemblance dans tous les cas pas réunies, quoi qu'elle en dise, ce d'autant moins que l'intérêt public prépondérant à la sécurité des piétons imposerait sans doute de donner la préférence au respect de la légalité dans les circonstances du cas d'espèce.

E. 6

Il résulte des considérants qui précèdent que le recours doit être rejeté et la décision attaquée confirmée. Un émolument de 800 fr. est mis à la charge de la recourante, qui succombe (cf. art. 49 al. 1 LPA-VD; art. 1 et 4 al. 1 du tarif des frais judiciaires et des dépens en matière administrative du 28 avril 2015 - TFJDA; BLV 173.36.5.1). Il n'y a pas lieu pour le reste d'allouer d'indemnité à titre de dépens (cf. art. 55 al. 1 LPA-VD).

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