

VD_OMNI GE.2022.0288 vom 25. Juli 2023

VD Tribunal cantonal, 2023-07-25, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_GE.2022.0288

FR: VD_OMNI GE.2022.0288 du 25 juillet 2023

IT: VD_OMNI GE.2022.0288 del 25 luglio 2023

Regeste

A. _____/Municipalité de Morges | Admission du recours dirigé contre une décision de résiliation d'un droit d'amarrage: fondée sur le seul motif de la tardiveté de la demande de renouvellement de l'autorisation, la mesure de résiliation n'est pas conforme au droit communal. La municipalité ne saurait refuser le renouvellement d'une autorisation d'amarrage pour le motif que la capacité de discernement du bénéficiaire est fluctuante.

Erwägungen

E. 1

Dans le canton de Vaud, les lacs font partie des eaux du domaine public; les ports sont donc dépendants du domaine public (cf. art. 64 al. 1 ch. 1 et 2 du Code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 [CDPJ; BLV 211.02]). Le droit de disposer des eaux dépendant du domaine public appartient à l'Etat (art. 1 de la loi du 5 septembre 1944 sur l'utilisation des lacs et cours d'eau dépendant du domaine public [LLC; BLV 731.01]). Ce dernier peut en octroyer l'usage pour des ports sous forme de concession (cf. art. 26 LLC). Il ressort du préambule du règlement des ports qu'une concession cantonale a, précisément, été délivrée à la commune pour le port du Petit-Bois. Le Conseil communal de Morges a adopté une réglementation de droit public pour définir les conditions d'exploitation des ports publics de la commune – étant précisé que le droit cantonal ne détermine pas précisément dans quelle mesure la concessionnaire peut céder à des tiers l'usage des droits concédés. Ce règlement des ports, approuvé par la Cheffe du département cantonal concerné (cf. art. 94 al. 2 LC), institue un régime d'autorisation pour les places d'amarrage et d'entreposage (chapitre 2, art. 4 ss). L'autorisation, délivrée pour une année civile, peut être renouvelée, d'année en année, mais le renouvellement peut être refusé (art. 8 al. 2 et 3 – cf. infra, consid. 2a). Le règlement des ports prévoit aussi les conditions auxquelles une autorisation peut être retirée au titulaire (art. 19). Les décisions prises par la municipalité sur la base de ces dernières dispositions peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif au sens des art. 92 ss de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD; BLV 173.36 – cf. arrêts CDAP GE.2022.0002 du 25 août 2022 consid. 1, GE.2019.0253 du 28 mai 2020 consid. 1). Le présent recours, déposé en temps utile (art. 95 LPA-VD), selon les formes prescrites (art. 79 LPA-VD, par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), par une personne ayant manifestement qualité pour recourir (art. 75 let. a LPA-VD), est recevable, de sorte qu'il convient d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

L'autorisation est délivrée pour une année civile. Son échéance est fixée au 31 décembre.

E. 3

Elle est ensuite renouvelée, sur demande du bénéficiaire en réponse à l'envoi de la demande de renouvellement d'attribution adressée par l'autorité portuaire, d'année en année, sauf dénonciation par la Municipalité ou par le titulaire, par lettre recommandée, au plus tard trois mois avant l'échéance.

E. 4

Des autorisations temporaires spéciales d'amarrage et d'entreposage peuvent être délivrées à des sociétés nautiques sans but lucratif." Le titre de l'art. 8 comporte le terme "résiliation". Il ne s'agit pas d'un "retrait" de l'autorisation, hypothèse réglée à l'art. 19 du règlement des ports (selon l'alinéa 1, "la Municipalité peut retirer en tout temps son autorisation à un titulaire ayant enfreint de manière grave ou répétée le présent règlement ou la réglementation de police applicable", l'alinéa 2 énumérant des cas de retrait). La résiliation au sens de l'art. 8 équivaut à un non-renouvellement à l'échéance de l'année civile pour laquelle l'autorisation est valable. L'art. 8 al. 3 du règlement des ports fixe des conditions formelles pour une résiliation (ou un non-renouvellement) par l'autorité communale: l'autorité portuaire (un service communal) doit adresser au bénéficiaire une formule de demande de renouvellement d'attribution; le bénéficiaire doit ensuite communiquer sa demande de renouvellement à l'autorité portuaire; le renouvellement est effectué, sauf dénonciation par la municipalité au plus tard à la fin du mois de septembre, par lettre recommandée. Le texte de l'art. 8 ne précise pas si cette dénonciation est soumise au respect de conditions matérielles; en d'autres termes, le règlement des ports ne mentionne pas, à l'instar de son art. 19 al. 2 permettant un retrait d'une autorisation en cours d'année, des motifs de résiliation ou de non-renouvellement. b) Dans sa réponse, la municipalité expose que lorsque l'autorité portuaire adresse aux bénéficiaires de places d'amarrage la formule de demande de renouvellement au début du mois d'août – ou plus précisément lorsqu'elle invite les bénéficiaires à présenter leur demande par l'intermédiaire d'une plateforme en ligne gérée par la commune –, elle le fait par un courrier électronique (courriel, e-mail). Ce processus, avec un avis par courriel puis une inscription sur une plateforme en ligne, était déjà applicable en 2021, en vue du renouvellement pour l'année 2022 (le système de gestion des ports a été informatisé en 2018). Le recourant ne critique pas ce processus de communication par voie électronique. c) En l'occurrence, la dénonciation par la direction communale compétente, sur délégation de la municipalité, a été communiquée au recourant par courrier recommandé du 27 septembre 2022, soit trois mois avant l'échéance. D'un point de vue formel, cette résiliation semble conforme à l'art. 8 al. 3 du règlement des ports. Dans des affaires connexes concernant le renouvellement de droits d'amarrage dans des ports de la ville de Morges (cf. arrêts GE.2022.0290, GE.2022.0287 et GE.2022.0283 du 25 juillet 2023), la municipalité a souligné, dans ses réponses, sa politique stricte dans l'application de son règlement des ports. Elle a exposé qu'elle appliquait systématiquement la sanction de non-renouvellement lorsque l'absence de demande de renouvellement formulée dans le délai est couplée à d'autres manquements du bénéficiaire, tels qu'un antécédent d'absence de demande de renouvellement, un antécédent de retard de paiement ou un antécédent de manque d'entretien. En revanche, elle a expliqué qu'elle octroyait une seconde chance au bénéficiaire qui commettait un premier écart, notamment un oubli unique et ponctuel de formuler sa demande de renouvellement. Un des motifs pour l'application d'une pratique stricte est la longue liste d'attente des personnes qui souhaitent obtenir un droit d'amarrage à Morges. Il y a actuellement 480 demandes pour une place d'amarrage sur la liste d'attente. Il apparaît ainsi qu'un propriétaire de bateaux sans antécédents ni autres manquements pouvait, selon la pratique communale, obtenir une nouvelle autorisation annuelle pour 2023

si, en définitive, sa seule erreur était d'avoir omis de présenter sa demande dans le délai prévu par le courriel du 2 août 2022. d) Il convient de relever qu'en octroyant régulièrement, pendant plusieurs années, des autorisations annuelles d'occuper une place d'amarrage dans un port communal, la municipalité n'entendait pas attribuer au recourant un droit d'usage privatif sur l'emplacement de sa place (par une concession proprement dite), ni conclure avec lui un acte bilatéral analogue à une concession, ces actes étant susceptibles de conférer, à certaines conditions, des droits acquis, ce qui n'est pas le cas du régime de l'autorisation annuelle renouvelable (cf. CDAP GE.2022.0065 du 17 août 2022 consid 5c; cf. ég. ATF 132 I 97 consid. 2.2, où le Tribunal fédéral retient qu'il n'existe pas de droit acquis au maintien d'une autorisation d'usage accru du domaine public). La volonté de la municipalité d'assurer un certain "tournus", compte tenu du nombre limité de places et de l'importance de la liste d'attente, n'est pas critiquable. Comme le droit cantonal ne règle pas les conditions de l'octroi et du renouvellement du droit d'utiliser une place d'amarrage dans un port public communal, le Tribunal cantonal doit se limiter à vérifier que l'autorité compétente applique une pratique respectant les principes de l'activité régie par le droit, tels qu'ils sont exprimés à l'art. 5 Cst. En l'occurrence, le cadre prévu par le règlement des ports n'est en rien critiquable et les motifs pour une application relativement stricte des dispositions sur la résiliation répondent à un intérêt public; les critères appliqués par la municipalité sont objectifs et ils permettent de garantir une utilisation équitable du domaine public, avec un certain tournus: cette politique tient ainsi compte, en quelque sorte, du principe de la proportionnalité (cf. art. 5 al. 2 Cst.). Il serait cependant contraire aux règles de la bonne foi (cf. art. 5 al. 3 Cst.) de refuser le renouvellement de l'autorisation à un titulaire sans "antécédents", comme le recourant, pour le motif que depuis quelques temps, il n'a pas constamment une capacité de discernement suffisante pour gérer toutes ses affaires. La municipalité admet, dans ses écritures, que cette capacité de discernement est variable ou fluctuante; l'état de santé du recourant n'empêche pas le maintien du permis bateau (c'est une condition pour l'autorisation, selon l'art. 11 du règlement des ports). Dans ces circonstances particulières, la municipalité ne pouvait donc pas tenir compte de cet élément dans son appréciation. En définitive, dans le cas d'espèce, l'autorité intimée reproche au recourant d'avoir déposé la demande de renouvellement de son autorisation d'amarrage en dehors du délai imparti pour ce faire. Elle ne lui impute toutefois aucun autre manquement, comme par exemple un défaut d'entretien du bateau ou l'absence de paiement de la taxe d'amarrage. Sur la base du dossier, il s'impose de constater que le dépôt, certes tardif, de la demande de renouvellement, est un oubli unique et ponctuel de la part du recourant. La municipalité était dès lors tenue, conformément à sa pratique constante en l'absence d'antécédents, de lui octroyer une seconde chance. En tant qu'elle est fondée sur le motif de la tardiveté de la demande de renouvellement, la mesure de résiliation du droit d'amarrage n'est pas conforme au droit communal. 3. Le considérant qui précède conduit à l'admission du recours, bien fondé. Par conséquent, la décision attaquée est réformée en ce sens que le droit d'amarrage du recourant pour le bateau ***** sur la place n o ***** du port du Petit-Bois, à Morges, est renouvelé pour l'année 2023. Il se justifie de statuer sans frais (cf. art. 49 LPA-VD). La Commune de Morges supportera toutefois une indemnité de dépens en faveur du recourant, qui a procédé avec l'aide d'un avocat (art. 55 al. 1 LPA-VD).